



**Patrícia de Almeida
Siqueira**

**Estruturas Locais de Apoio à Vítima de Violência
contra a Mulher: desafios da coordenação**



**Patrícia de Almeida
Siqueira**

**Estruturas Locais de Apoio à Vítima de Violência
contra a Mulher: desafios da coordenação**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Doutor Luís Filipe de Oliveira Mota, Professor Auxiliar Convidado do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

O júri

Presidente

Professor Doutora Teresa Maria Ruel Martins

Professor Auxiliar convidada, Universidade de Aveiro

Vogais

Professor Doutor Luís Manuel Macedo Pinto de Sousa

Investigador, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa – Ics-UI

Professor Doutor Luís Filipe de Oliveira Mota

Professor auxiliar convidado, Universidade de Aveiro

Agradecimentos

Meu eterno obrigada ao Professor Doutor Luis Mota, que foi mais que um orientador nesta etapa, foi um grande amigo que em meio a todas as dificuldades teve um papel essencial, me ajudou a superar todos obstáculos.

O tema da violência contra mulher surgiu na necessidade de olhar o outro lado, e na perspectiva que esse trabalho possa contribuir para ajudar tantas vítimas de violência foi e é uma satisfação para poder contribuir com algo.

A Deus, por ter me enviado até aqui e ter-me mostrado que é possível superar todos os obstáculos.

Aos meus pais, Selma e Leonardo, que acreditaram e me apoiaram, mesmo diante de tanta saudade – meu eterno amor a vocês. E aos meus irmãos Priscila, Leandro e Eduardo, que me motivaram em todo processo do mestrado.

Quero agradecer à minha Tia Kênia, que me incentivou e foi muito importante. Não tenho palavras suficientes para agradecer.

Em especial ao meu noivo Allam, que esteve comigo em todos os momentos com paciência, incentivo e amor em toda a etapa.

A todos os entrevistados das instituições que me receberam com muita atenção e disposição. Foi essencial na conclusão deste trabalho.

Quero agradecer com a contribuição de valor do júri neste trabalhos. Ao professor Luis Sousa que agregor com suas sábias palavras e a presidente da Banca.

Quero agradecer a todos os meus amigos que contribuíram com palavras de motivação. Vale destacar alguns deles: Filipe, Kêssia, Livia, Elizangela, Edmarcos e aos alunos do mestado AGP.

Em especial a duas grandes amigas que tiveram uma enorme contribuição neste processo com palavras de carinho e motivação Juliana foi minha mãe em Portugal e a Fran minha irmã de coração.

palavras-chave

Violência contra a mulher; governação integrada; problemas sociais complexos; município de Aveiro

Resumo

O problema da violência contra a mulher é considerado um problema social complexo, na medida em que é transversal, tem causas e consequências incalculáveis e as intervenções sobre ele precisa de várias ações de uma rede integrada de entidades do governo, do poder local, organizações do setor privado e sociedade civil.

Uma tipologia de intervenção inovadora são, portanto, as redes e parcerias que se constituem como um dos métodos para resolução do problema. Não obstante tenham diversas vantagens, as redes enfrentam igualmente diferentes desafios, nomeadamente ao nível da eficaz coordenação entre parceiros.

A atuação das estruturas que intervêm no problema da violência contra a mulher tem sido pouco estudada em Portugal, ao contrário do que acontece com as causas e consequências do problema e tipologias de violência.

Este trabalho tem como contributo ajudar a mitigar essa escassez através do estudo compreensivo dos principais desafios de coordenação entre as diferentes estruturas de intervenção/apoio à mulher, em Aveiro, e do efeito que os mesmos possam ter na intervenção sobre o problema.

As principais conclusões desta análise referem que a rede de intervenção e apoio estudada funciona de forma relativamente coordenada flexível, o que é possível através de uma dedicação à causa e ao esforço dos recursos humanos, sobretudo tendo em conta alguns problemas existentes na obtenção de recursos estatais. Conclui-se também que as redes geram enormes mais-valias no processo de coordenação para o combate de violência contra mulher.

Keywords

Violence against women; integrated governance; complex social problems; municipality of Aveiro

Abstract

The problem of violence against women is considered a complex social problem insofar as it is transversal, it has incalculable causes and consequences and the interventions direct to it require several actions from an integrated network of government entities, local government, private sector organizations and civil society.

One typology of innovative intervention is therefore networks and partnerships that are assumed as one of the methods to solve the problem. Although they have several advantages, networks also face different challenges, particularly in terms of effective coordination among partners.

The work of the structures that intervene over the problem of violence against women has been understudied in Portugal, unlike what happens with the causes and consequences of the problem and typologies of violence.

This work contributes to help mitigate this shortage through a comprehensive study of the main coordination challenges between the different structures of intervention / support to women in Aveiro and the effect they may have on intervention on the problem.

The main conclusions of this analysis are that the studied network of intervention and support works in a relatively coordinated and flexible way, which is possible through dedication to the cause and the effort of human resources, especially in view of some problems in obtaining state resources. It is also concluded that the networks generate enormous gains in the coordination process to combat violence against women.

Dedico este trabalho aos meus pais e à minha tia Kênia

ÍNDICE

Índice de Figuras	3
I. Introdução.....	5
1.1. Problemática em análise e sua pertinência	5
1.2. Objetivos do trabalho	7
1.3. Estrutura da tese.....	8
II. Revisão da Literatura	9
2.1 Problemas complexos sociais e o Desafio da Governança Integrada.....	9
2.1.1. Problemas Sociais Complexos.....	9
2.1.2. Os desafios da Governança Integrada	12
2.2. Violência contra a Mulher como um Problema Social Complexo: do conceito à realidade em Portugal	19
2.2.1. Violência contra a Mulher: conceito, tipologias, causas e consequências	19
2.2.2. A Influência das Organizações da Sociedade Civil na colocação em Agenda do problema da Violência Contra as Mulheres	23
2.2.3. Violência contra as Mulheres em Portugal	25
III. Metodologia	35
3.1. Desenho de Pesquisa: pergunta de partida, objetivos e objeto de estudo,.....	35
3.2. Dificuldades metodológicas	37
IV. Apresentação e Discussão dos Resultados	39
4.1. Apresentação dos Dados.....	39
4.1.1. Caracterização das estruturas dedicadas ao apoio às vítimas de violência contra mulher no município de Aveiro	39
4.1.2. Análise do funcionamento dos serviços e parcerias.....	46
4.1.3. Análise dos Desafios atuais e futuros	53
4.2. Discussão dos resultados	59
4.2.1. Constrangimentos nos Serviços.....	60

4.2.2. <i>Constrangimentos entre as parcerias</i>	61
4.2.3. <i>Desafios atuais e futuros</i>	62
V. Notas Finais e Pistas de Investigação Futura	63
VI. Referências	65

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Características dos Problemas Sociais Complexos.....	11
Figura 2. Classificação dos problemas complexos e problemas comuns	12
Figura 3. Principais funções das redes de governação, segundo Milward e Provan	15
Figura 4. Evolução Histórica de Marcos Políticos do Papel da Mulher e de Legislação da Violência Contra Mulher	25
Figura 5. Perceção das mulheres quanto à frequência da violência contra as mulheres, por Estado-membro da União Europeia (em %).....	29
Figura 6. Composição da Lei de Violência Doméstica (Lei nº 112/2009)	31
Figura 7. Classificação das Pessoas Entrevistadas, por Instituição.....	37
Figura 8. Serviços da PSP dirigidos à Vítima de Violência Doméstica	42
Figura 9 Serviços da Segurança Social da Violência Doméstica	44
Figura 10. Serviços oferecidos pela Cáritas à Vítima de Violência Doméstica	45
Figura 11. Processo de atendimento de vítimas de violência doméstica da Cáritas.....	46
Figura 12. Principais funções das Estruturas em Análise.....	59
Figura 13. Desafios percecionados por representantes das Estruturas em Análise	60

I. INTRODUÇÃO

1.1. Problemática em análise e sua pertinência

O fenómeno da violência contra a mulher ganhou maior atenção pública e política nas últimas décadas, sobretudo pela ênfase dada às discussões que envolvem a igualdade de género, a violação dos direitos e a dignidade do ser humano (Costa, 2011; Guerreiro (Coord), Patrício, Coelho e Saleiro 2015; Casique & Furegato 2006). Além disso, tornou-se assunto de relevância nas instâncias internacionais, como no caso da Organização das Nações Unidas (ONU), da União Europeia (UE) e do Conselho da Europa (OMS, 2002; CIG, 2015). Em resposta a esta situação, diversos Estados têm assumido a responsabilidade de criar e implementar políticas públicas de desenvolvimento e custear as estruturas de combate e intervenção a esse tipo de violência (Costa, 2010; Guerreiro (Coord), Patrício, Coelho e Saleiro, 2015; Casique & Furegato 2006).

Em Portugal a cultura patriarcal conservadora tem definido socialmente o papel do homem como o chefe da família e a mulher como dona de casa que lhe deve obediência, conceção que tem resistido até aos dias atuais, mesmo com inúmeras formas de combate, intervenção e maior sensibilização da violência contra as mulheres (Costa, 2010). É esta situação que explica que Portugal revela um dos quadros mais negros da violência contra a mulher na Europa, tal como é referido no estudo de 2014 intitulado "Violência contra as mulheres: um inquérito à escala da União Europeia".

Na tentativa de combater este problema social em Portugal, diversas medidas têm sido tomadas nas últimas décadas. Desse modo, foi criada a Lei n.º 61/91, direcionada para a violência contra a mulher, que visou garantir os mecanismos de proteção legal das mulheres vítimas de violência através da implementação de uma estrutura de prevenção e de apoio que inclui, entre outros aspetos, centros de atendimento e de acolhimento apoiados pelo Estado e a garantia do adiantamento da indemnização às vítimas de crime. Desde então, têm sido definidos diversos Planos Nacionais Contra a Violência Doméstica, o último dos quais tendo um horizonte temporal entre 2014 e 2017.

Entre outros aspetos, o V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género (2014-2017)¹, que vem ao encontro das medidas da Convenção do Conselho da

¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/2013, de 31 de dezembro. Plano coordenado pela

Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Conselho da Europa, 2011), define como área estratégica para proteção das vítimas a coordenação em rede entre entidades públicas e privadas que atuam nos diferentes aspetos da violência doméstica.

A temática da violência contra a mulher tem, assim, dado, origem a diversos estudos científicos, mas tendo como foco principal a caracterização da dimensão do problema, partindo do pressuposto de “causa e efeito” (Correia & Sani, 2015; Costa, 2010; Guerreiro, Patrício, Coelho & Saleiro, 2015; Casique & Furegato 2006). Os poucos estudos sobre estruturas de intervenção que existem têm-se debruçado sobre a análise de uma única estrutura de apoio, como as casas de acolhimento às vítimas (Correia & Sani, 2015; Costa, 2010; 2012; 2014).

Um dos poucos exemplos que se dedica à análise das estruturas é o de Costa (2010; 2012; 2014), que enfatiza desafios de coordenação entre as estruturas, o que traz problemas na concretização das finalidades dos serviços. Estas conclusões estão, assim, alinhadas com estudos que apontam que existe, em Portugal, um problema de coordenação entre atores no seio de redes de governação (Mota, 2016; Marques, 2014) e uma necessidade de compreendê-las para um melhor controlo nas decisões (Mota, 2016).

É nessa perspetiva que desenvolveremos o nosso trabalho, já que é possível presumir que existe, como afirma Mota (2016), um enfrentamento de vantagens entre as estruturas e de desafios na sua cooperação, já que esses organismos são influenciados pelo Estado e entidades não públicas, como também por diversos atores, cujas “perspetivas e interesses são diversos” (Mota, 2016, p. 8). Numa observação do contexto municipal, parte-se do pressuposto de que em Portugal existe uma fraca cooperação e coordenação entre os diferentes organismos públicos e entre as entidades não públicas (Mota, 2016; Costa, 2010).

O presente estudo contribui com avanços científicos na área de desafios, coordenação das estruturas de intervenção e apoio aos casos de violência contra mulheres. É também um benefício para o preenchimento de lacunas existentes nesse campo e para a geração de questionamentos que envolvam pesquisas futuras. Os desafios de coordenação de intervenção e apoio aos casos de violência contra mulheres são frequentemente estudados separadamente,

como a exemplo dos estudos focados na vítima, ou os estudos apresentados com uma única estrutura. Sobre este, citamos os estudos de Costa (2010;2012; 2014) que trata dos problemas de coordenação dos serviços das casas de acolhimento e dos altos índices de casos de violência contra a mulher em Portugal. Isso demonstra a necessidade de expandir os estudos em torno das redes que cooperam e que coordenam entre si o apoio às vítimas de violência, e dos resultados gerados (Costa, 2010).

Como contributo, o nosso trabalho propõe um melhor conhecimento em torno dos principais desafios enfrentados na coordenação das estruturas de intervenção/apoio às vítimas de violência contra mulher, considerando o município de Aveiro como estudo de caso.

1.2 Objetivos do trabalho

Considerando essa lacuna nas investigações já realizadas em torno do fenómeno, busco resposta para a seguinte questão de pesquisa:

Quais são os principais desafios de coordenação entre as diferentes estruturas de intervenção/apoio à mulher, ao nível municipal?

A questão ainda se desdobra num segundo questionamento, que é transversal à principal:

De que modo esses desafios afetam o processo de apoio à vítima da violência contra a mulher?

Face a estas perguntas, o nosso objetivo geral é analisar as lacunas/desafios existentes na coordenação entre os principais organismos públicos e não públicos de Aveiro que atuam no combate à violência contra a mulher.

Já os objetivos específicos são:

- Analisar as dinâmicas de funcionamento das instituições que se dedicam, direta ou indiretamente, ao apoio às vítimas de violência contra a mulher no município de Aveiro;
- Caracterizar as dinâmicas de cooperação e interação entre os atores sociais envolvidos;
- Identificar os desafios de coordenação entre os atores sociais envolvidos.

1.3. Estrutura da tese

A dissertação está dividida em cinco capítulos. No primeiro capítulo apresenta-se a problemática do tema e a justificativa do estudo, o problema de pesquisa e os objetivos gerais e específicos.

No Capítulo 2, apresenta-se a revisão da literatura, onde são abordados os tópicos dos problemas complexos sociais e os desafios da governança integrada, bem como o contexto da violência contra mulher e ações de intervenção e apoio, sobretudo em Portugal.

No Capítulo 3, apresenta-se a metodologia de pesquisa, descreve-se a classificação da pesquisa, a coleta de dados, o tratamento e análise de dados e as limitações metodológicas.

O Capítulo 4 é destinado à apresentação dos resultados, análise e interpretação dos dados, os quais foram levantados com base em entrevistas respondidas por responsáveis dos organismos de intervenção neste domínio no município de Aveiro.

A conclusão do estudo e pistas de investigação futura são apresentadas no Capítulo 5.

II. REVISÃO DA LITERATURA

Nesta secção abordaremos os problemas complexos sociais sobretudo a violência contra a mulher como problema complexo. Reportando os desafios da Governança Integrada assente nas parcerias em rede bem como a problemática da violência contra mulher e a realidade deste fenómeno em Portugal e os órgãos atuantes nesta área.

2.1 Problemas complexos sociais e o Desafio da Governança Integrada

2.1.1. *Problemas Sociais Complexos*

Com a tecnologia cada vez mais avançada, as transformações da globalização não deixam assentes os desafios causados pelos problemas sociais crescentes, muito menos pela previsão das suas causas e consequências (Marques, 2015).

Essa realidade social não se alinha, portanto, com a persistência de paradigmas assentes nos modelos tradicionais, do tipo burocrático, hierárquico e assistencialista. Os problemas sociais, como a pobreza extrema, violência doméstica, crimes, terrorismo, alterações climáticas, entre outros, são fortemente caracterizados pela complexidade, requerendo uma ‘gama’ de setores, departamentos e atores interligados para a sua resolução (Santos, 2015; Marques, 2015).

Logo, é fundamental promover conhecimento para referenciais de intervenção social, que são estabelecidos na cultura de rede e que convoquem todos os *stakeholders* ao desafio da governança integrada dos territórios, com envolvimento e participação dos cidadãos e da sociedade civil na resolução dos seus problemas sociais complexos (Santos, 2015). Os autores Rittel e Webber (1973) são os pioneiros do estudo de problemas sociais complexos, descrevendo os problemas sociais complexos como “*wicked problems*”². Outro desafio que o Estado se depara está ligado aos problemas sociais complexos, que são reflexos de outros problemas, daí que o efeito e, até mesmo, a solução podem causar diversos outros problemas (Rittel & Webber, 1973; Santos, 2015; Roberts, 2014).

Um exemplo que podemos identificar como um grave problema social complexo é a violência doméstica, objeto do nosso estudo de trabalho. A natureza complexa e dinâmica do problema

²Em português traduz-se para problemas perversos.

de violência contra a mulher faz com que os índices de violência continuem altíssimos, embora a temática já usufrua de uma maior visibilidade e do trabalho de vários órgãos que atuam no seu combate e consciencialização da sociedade civil sobre os direitos de igualdade de gênero (Costa, 2010, 2012; Alves, 2005; Bella, 2005). Observa-se que todas essas ações não inibiram o crescimento, nas últimas décadas, dos casos de violência contra as mulheres. Ainda é possível ligarmos a TV e nos deparamos com várias notícias de assassinatos de mulheres, muitas vítimas de seus companheiros ou de assédio em locais públicos. A cultura patriarcal ainda impera nos dias hoje, o que faz com que o homem ainda detenha mais poder e a mulher seja subordinada e caracterizada pelo papel de ‘dona de casa’, aquela que tem o dever de obedecer o marido (Day et al., 2003; Costa, 2010; Bella, 2005).

Por esse motivo, um dos maiores desafios impostos a esse fenômeno é o que concerne à privacidade do casal, que cria um espaço entre o problema e a intervenção, entre a vítima e as estruturas de apoio. Este problema social exige, assim, da maioria dos departamentos governamentais pacotes de programas destinados à proteção, apoio, justiça e saúde, os quais perpassam por vários departamentos e, se forem coerentes, coordenados e bem desenvolvidos para atendê-los, poderiam melhorar o impacto geral dos programas governamentais na vida as mulheres.

Sobre isso, Marques (2015) apresenta oito características comuns dos problemas complexos sociais, os quais estão expostos na Figura 1: difícil de definir; Interdependências e multi-casualidades; Envolve alterações de comportamentos; Socialmente complexo; Sem soluções claras; Soluções podem gerar novos problemas; Atravessa fronteiras organizacionais e responsabilidades; De difícil resolução e com falhas crônicas de soluções apresentadas. Essas características fazem referência aos desafios que os problemas complexos podem causar ao Estado, já que não existe uma solução prévia e nem uma clara definição do problema. Em contrapartida, também não se pode medir a dimensão das consequências, já que, como o autor clarifica, os problemas complexos são baseados em julgamentos, não havendo um guia para solucioná-los, sendo tentativas exaustivas na resolução e complexidade nos problemas.

Não obstante, os conflitos gerados pelos envolvidos da realidade também fazem surgir como desafio a resolução, ou tentativa dela, para esses conflitos (Marques, 2015; Santos, 2015). Outra problematização são as soluções que podem entrelaçar outros problemas, causando rutura no desenvolvimento da solução e custos no processo (Marques, 2015; Santos, 2015).

Figura 1. Características dos Problemas Sociais Complexos



Fonte: Marques (2014, p.16).

No contexto da violência contra a mulher, podemos ver o mesmo sentido das oito características apontadas para um fenómeno que tem difícil definição, já que envolve comportamento (cultura patriarcal) socialmente complexos, acontece por várias causas, vários motivos, tem diversas origens e atravessa fronteiras organizacionais. Todas as soluções realizadas, como leis, planos de combate e programas de apoio, ainda são falhas. Não existe uma forma de intervir nas causas. Os serviços existentes estão voltados para a mulher como vítima, não existindo uma previsão do acontecimento, o que constitui um problema para a intervenção.

O trabalho “*planning problems are wicked*” (Rittel & Webber, 1973) é fonte para vários outros trabalhos que apresentam e classificam os problemas sociais complexos como “*wicked problems*”. Essa classificação é apresentada no Quadro 1.

Figura 2. Classificação dos problemas complexos e problemas comuns

Problemas complexos	Problemas comuns
1. O problema não tem uma explicação clara	O problema tem uma definição clara
2. As soluções não têm fim, nunca param;	As soluções são determinadas;
3. As respostas não têm uma definição de sucesso ou insucesso, mas de boas e más;	As respostas são definidas entre certo ou errado;
4. Não existe nenhum teste ou modelo de solução e os resultados não são imediatos;	As soluções podem ser facilmente testadas;
5. Toda solução é um “ <i>one-shot</i> ”, ou seja, não existe oportunidade de aprendizagem por tentativa ou erro;	Existe processo contínuo que pode aprender com aplicação das soluções;
6. Não existe um modelo ou guia padrão;	Existem modelos e guias que se adequam e encaminham para solução;
7. O problema é complexo e único;	Pertencem a uma classe de problemas semelhantes. Podem ser resolvidos ao mesmo tempo;
8. O problema complexo é reflexo de outros problemas, pois está entrelaçado em outros problemas;	É um problema autônomo;
9. Envolve vários atores com diferentes ideias e pensamentos do problema gera conflitos nas causas e consequências do problema;	Pode ser explicado de várias maneiras, amenizando conflitos;
10. Os envolvidos são responsáveis pelas consequências das decisões tomadas;	Os envolvidos podem errar, já que se baseiam também na experiência.

Fonte: Elaboração própria, com base em Rittel e Webber (1973); Marques (2015) e Santos (2015).

Face a este contexto, o Estado tem um trabalho difícil em todo o processo.

2.1.2. Os desafios da Governança Integrada

A invasão dos problemas sociais complexos é um problema que coloca desafios de ordem variada e em nível local, nacional e internacional (Santos, 2015). Com a globalização e as várias mudanças no mundo, bem como os inúmeros desafios planetários a que estamos sujeitos, vivemos na era da incerteza, mesmo com tanto desenvolvimento tecnológico. A diversidade da problemática social não escapa dos paradigmas da multicausalidade e dos múltiplos constrangimentos, onde um problema está sujeito à sua complexidade. De todo, a solução é um desafio sem resposta concreta (Marques, 2015; Santos, 2015; Roberts, 2014). Tal como referido por Marques (2015), os modelos tradicionais burocráticos, com sistemas

verticais, não têm conseguido trazer soluções para os problemas complexos na atualidade, daí que tenham surgido outros modelos, sendo a Nova Gestão Pública talvez a mais popular (Peters, 2013; Marques, 2015; Carvalho, 2006, p.19).

O modelo da Nova Gestão Pública (NGP) baseia-se na introdução de mecanismos de mercado e de práticas do setor privado para solucionar os problemas da eficiência da gestão pública (Peters, 2013; Carvalho, 2006; Raquel & Bellen, 2012). Segundo Hood (1991), as diferentes mudanças pelo modelo NGP foram: a formação dos profissionais/apostas nas competências; definições dos objetivos/recompensas; mais transparência na relação custo-benefício; mais responsabilização/fragmentação das estruturas; competição a utilização de mecanismos de mercado para promover a eficiência; mais ênfase na qualidade do serviço incutindo a noção de que a relação entre o cidadão e o serviço público.

Embora este modelo ainda seja predominante em muitos países no que refere a nível “gestionário e estrutural”, deu também origem a vários problemas e críticas devido à “excessiva obsessão das organizações no cumprimento dos objetivos e resultados (individualismo), diminuição do controlo da governação pública por parte dos atores políticos; coordenação intersetorial e perda de visão estratégica e sistémica” (Mota, 2016, p.129). Marques salienta que esse “efeito de fragmentação” causados pelo modelo da NGP trouxe uma série de problemas na “compreensão e ação holística sobre problema complexo” (Marques, 2015, p.17).

A ênfase na medição e gestão de desempenho na Nova Gestão Pública também colocou alguns desafios para a coordenação, já que mudar a base da responsabilidade do setor público para a entrega de serviços eficiente é, em muitos aspetos, positivo, embora tenda também a restringir a visão dos funcionários públicos (Rodrigues, 2009; Peters, 2013).

De acordo com Santos (2015), o que os governos precisam para lidar e resolver os problemas sociais complexos é usar estratégias bem coordenadas, incluindo uma gama de serviços dos departamentos e agências juntos a outras instituições (privadas, terceiro setor) de forma conectadas e com uma relação amigável e com um mesmo o objetivo.

Em paralelo Lopes e Baldi (2009) e Mota (2016) enfatizam que o aumento da interdependência entre atores conduz à necessidade de coordenação, por forma a fomentar uma tomada de decisão mais estratégica, fundamentada e, em alguns casos, mais legitimada.

A partir daí, as redes e parcerias interorganizacionais são uma necessidade no âmbito da governança pública, são usadas estrategicamente como mecanismo de coordenação legítimo para o cumprimento dos diferentes serviços e programas dos serviços públicos (Lopes, & Baldi, 2009; Mota, 2016, p.133).

Mota (2016) define as redes como:

“... formas relacionais de articulação de perspectivas entre autores interdependentes, embora operacionalmente autónomas, através do estabelecimento de relações de negociação informais e horizontais, com a finalidade partilha de conhecimento, coordenação de esforços entre atores, bem como de discutir problemas comuns encontrar a soluções para problemas, tentando, desta forma, lidar com o problema da complexidade e fragmentação da governação através do fomento de trocas e negociações entre atores” (Mota, 2016, p. 145).

Já as parcerias são criadas como uma alternativa de governança como estratégia de coordenação na produção de bens de serviços público numa perspectiva de gestão (Rodrigues, 2009). Mota, (2016) define as parcerias como:

“formas relacionais de mais difícil circunscrição, já que oscilam entre acordos informais e contratos formais, mas que comungam de um conjunto de características, tais como a partilha de responsabilidade pela definição e concretização de projetos do domínio público e a definição de compromissos de médio ou longo-prazo, tentando assim contornar o problema da falta de recursos públicos através da promoção de iniciativas conjuntas” (Mota, 2016, p.145)

De acordo com Rodrigues (2009, p. 92), existem dois fatores de motivação para a criação das redes. O primeiro corresponde à ‘dependência entre as organizações’. Para o autor, “os desafios que os governos têm de enfrentar são cada vez mais complexos e a realidade envolvente é cada vez mais dinâmica.”, caso contrário, o governo teria sérios problemas já que teriam de criar estruturas altamente especializadas e independentes, o que requer tempo e tem custo elevado (Rodrigues, 2009, p. 92). A alternativa são as organizações trabalharem em

conjunto, por vontade própria, para o alcance dos objetivos (individuais). A segunda motivação, segundo Rodrigues, ‘está numa atitude racional das organizações’, quando “as organizações entendem poder criar sinergias e aproveitar economias de escala com este tipo de ação conjunta” (Rodrigues, 2009, p. 93). Dessa maneira, as organizações entendem que a criação de trabalho conjunto é mais proveitosa e adquire maiores resultados (Rodrigues, 2009; Mota, 2016; Peters, 2013).

Importa, contudo, destacar que existem diferentes tipos de redes, tal como Mota (2016) refere, com base no trabalho dos autores Milward e Provan (2006), que apresentam 4 tipos de redes: as Redes de Provisão de Serviços, as Redes de Difusão de Informação, as Redes de Resolução de Problemas e as Redes de Capacitação da Comunidade.

Figura 3. Principais funções das redes de governação, segundo Milward e Provan

Tipo de Rede	Principais Características
<i>Redes de Provisão de Serviços</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Através de um contrato, o Governo financia o serviço, o qual é produzido em conjunto por uma ou mais organizações; • A gestão horizontal dos ‘prestadores’ é essencial e inclui o encorajamento da cooperação, a negociação de contratos, o planeamento da constituição da rede, etc; • A estabilidade da composição da rede está positivamente relacionada com a sua eficácia, bem como a centralização da sua gestão.
<i>Redes de Difusão de Informação</i>	<ul style="list-style-type: none"> • O principal foco é a partilha de informação, nomeadamente novo conhecimento e melhores práticas, entre atores que são interdependentes em algum domínio; • O principal objetivo é mais definir os contornos de um problema e moldar a capacidade de resposta do Governo a problemas através da melhoria da comunicação do que a resolução de problemas propriamente dita; • Assegurar a diversidade de parceiros, que podem até estar em conflito em relação às suas posições, é uma tarefa essencial.
<i>Redes de Resolução de Problemas</i>	<ul style="list-style-type: none"> • O principal foco é no debate de contornos de um problema e na proposição de potenciais soluções e, assim, ajudar a definir as propostas de intervenção nesse determinado domínio; • Deve existir uma preocupação de mobilização do máximo de recursos, que geralmente são escassos; • A coordenação entre atores é essencial, pelo que a estrutura de comando deve ser arrojada e previamente designada;
<i>Redes de Capacitação da Comunidade</i>	<ul style="list-style-type: none"> • O principal objetivo é construir capital social em contextos comunitários, tendo, assim, objetivos orientados de capacitação da comunidade; • Envolve frequentemente um amplo conjunto de atores, os quais podem pertencer a sub-redes, e pode ser criada pelos participantes da rede

	(bottom-up) ou pelos agentes financiadores (top-down); <ul style="list-style-type: none"> • É essencial mapear os atores-chave da comunidade e envolver os líderes comunitários em todas as fases do processo.
--	---

Fonte: Mota, 2016, p.152, com base em Milward e Provan (2006, pp. 10-17)

As redes e parcerias podem, assim, ser classificadas como a forma mais eficiente de fazer frente a problemas complexos, que não podem, como era estratégia das hierarquias, ser decompostos em tarefas mais simples, tornando-se necessário gerir esta complexidade (Santos, 2015; Rodrigues, 2009 e Mota, 2016). Desta forma, o governo é levado a desenvolver ações e exercer a sua influência para criar parcerias com organizações, de maneira a criar uma resposta coesa e integrada e a mudar esta rede de parcerias para cumprir com as necessidades sentidas pela população (Santos, 2015; Peters, 2013).

Neste sentido, Marques, (2015) e Santos (2015) aludem ao conceito de governança integrada enquanto “estratégia transversal, (...) cada vez mais necessária para fazer face aos graves problemas existentes” (Santos, 2015, p117). De acordo com Marques (2015) e Camillus (2008), o modelo governança integrada foi criado na perspetiva de resolução dos problemas sociais complexos sobretudo por que o modelo em seu modo operacional tem mais resistência aos desafios e complexidade dos problemas que faz parte da realidade da sociedade pós-moderna. Santos (2015) definiu a governança integrada como:

“estratégia política que procura coordenar o desenvolvimento e a implementação de políticas, transversalmente a departamentos e agências, especialmente para abordar problemas sociais complexos de forma integrada, juntando não só departamentos governamentais, mas também um conjunto de instituições privadas e de voluntariado, que trabalha transversalmente tendo em vista um objetivo comum-interessa às Administrações pública e, em concreto, à Administração pública portuguesa” (Santos., 2015, p. 115).

Do mesmo modo, Marques (2015, p. 21) enfatiza o modelo de governação em rede para responder aos problemas enfrentados pelo governo, que pode fornecer “inovação, flexibilidade, rapidez, descentralização e a possibilidade de os governos de se focarem na sua missão central”.

Por outro lado, Marques (2015) refere que um dos principais desafios da integração das redes são o tempo gasto no modelo, sobretudo ao nível dos conflitos em relação às visões e interesses dos diferentes atores. No que refere também à complexidade do problema, e muitas vezes sua própria resposta gera outros problemas, Santos, (2015) aponta outro ponto negativo: a demora nos resultados. Outro problema de acordo com os dois autores é dificuldade na avaliação e de quadros de responsáveis.

No mesmo sentido, Rodrigues (2009) afirma que as formas mais instáveis de governar são por redes e parcerias. Peters (2013) argumenta que a colaboração voluntária tem duas faces: mesmo que tenha inúmeras vantagens, o autor afirma que levanta vários problemas de responsabilização e de coordenação. Neste mesmo pensamento, os autores Peters (2013), Mota (2016) e Rodrigues (2009) identificam três desafios de problemas de coordenação nas redes:

- Problemas nas relações: mesmo que as redes trabalhem em conjunto se houver má distribuição de poder poderá ter conflitos nas relações, o que faz com que a preocupação constante seja estabelecer a garantia de que o envolvimento de um dos atores não será explorado de maneira oportunista pelos demais, por se tratar de atores com interesses e posições diferentes.
- Responsabilização, na medida em que por ser uma partilha de tarefas em rede, não se consegue responsabilizar um ator pela execução dos objetivos inerentes ao serviço público, uma vez que cada ator tem seus interesses próprios e tem liberdade para desenvolver estratégias para tal, o que prejudica na concretização do objetivo coletivo.
- O governo poderá assumir uma posição especial, o que em muitas situações acaba por influenciar a rede e criar divergência na hora de concertar posições, já que cada ator tem sua própria visão e percepção de metas que não pode coincidir com a do governo.

Daqui se conclui, portanto, que os problemas de coordenação trazem sérios riscos para o governo seja na sua legitimidade perante os cidadãos e como também nas redes pela falta de partilha de informações, conflitos nas relações, interesses individuais com estratégias

isoladas afetando como todo os objetivos coletivos.

Considerando todas estas dificuldades, Marques aponta 6 características importantes e base fundamental para uma boa governança integrada:

- Governança colaborativa: um dos pontos principais de modelo de governança integrada é o esforço colaborativo de cada parceiro na realização do objetivo em comum;
- Confiança: a partilha de informações e a clarificação de todo o processo para os parceiros traz uma confiabilidade em todo processo, resultando na eficiência das informações;
- Líderes: são os mediadores, dos conflitos e inspiram os parceiros;
- Participação: a coordenação dos três setores numa rede de relações para o alcance dos objetivos;
- Informação: se a comunicação for ineficiente ou inexistente trará problemas de insucesso no modelo;
- Avaliação: a importância da avaliação e motorização é um ponto chave do modelo de governança integrada, já que é neste processo que se sabe se o processo está dando certo ou não e o que é preciso para contornar.

2.2. Violência contra a Mulher como um Problema Social Complexo: do conceito à realidade em Portugal

2.2.1. Violência contra a Mulher: conceito, tipologias, causas e consequências

O fenómeno da violência de género está presente em várias circunstâncias na vida das mulheres, seja em casa, no ambiente de trabalho, ou até mesmo na rua. Por ser transversal, a violência contra a mulher acaba por ser um problema social de âmbito mundial, requerendo várias ações por parte do Estado, seja no que concerne à saúde, intervenção e promoção de combate à violência, podendo, por isso, acarretar altos custos, (Guerreiro, Patrício, Coelho & Saleiro, 2015; Narvaz & Koller, 2006; Alves, 2005; Casique e Furegato, 2006; Azambuja, 2010; Lourenço e Carvalho, 2001). Sobre isso, destacamos a declaração do ex-secretário da ONU:

"A violência contra as mulheres é talvez a mais vergonhosa violação dos direitos humanos. Não conhece fronteiras geográficas, culturais ou de riqueza. Enquanto se mantiver, não poderemos afirmar que fizemos verdadeiros progressos em direção à igualdade, ao desenvolvimento e à paz." (Kofi Annan, Secretário-Geral das Nações Unidas, 2000).

Vale ressaltar que existe uma complexidade na conceituação da violência contra mulher, na medida em que existem múltiplas formas de abordar o conceito. Neste trabalho, optou-se por considerar a definição apresentada pela Convenção de Istambul (Artigo 3 – “Definições”, alínea a), que define a violência contra mulher da seguinte forma:

"constitui uma violação dos direitos humanos e é uma forma de discriminação contra as mulheres, abrangendo todos os atos de violência de género que resultem, ou possam resultar, em danos ou sofrimentos físicos, sexuais, psicológicos ou económicos para as mulheres, incluindo a ameaça de tais atos, a coação ou a privação arbitrária da liberdade, tanto na vida pública como na vida privada". (Convenção de Istambul, 2011, p.4).

Assim, entendemos, neste trabalho, a violência contra a mulher como qualquer ato de violência de género e que possa resultar em dano de natureza física ou psicológica, como também de violação dos direitos da pessoa humana e das suas liberdades fundamentais, impedindo de os exercer parcial ou totalmente, sendo, portanto, um obstáculo à concretização da igualdade entre mulheres e homens. Sobre isso, achamos importante a definição de violência de género proposta pela CIG.

"a violência dirigida contra uma pessoa devido ao seu género, à sua identidade de género ou à sua expressão de género, ou que afete de forma desproporcionada pessoas de um género particular, é considerada violência baseada no género. Pode traduzir-se em danos físicos, sexuais, emocionais ou psicológicos, ou em prejuízos económicos para a vítima. A violência baseada no género é considerada uma forma de discriminação e uma violação das liberdades fundamentais da vítima, e inclui a violência nas relações de intimidade, a violência sexual" (nomeadamente violação, agressão e assédio sexual), o tráfico de seres humanos, a escravatura e diferentes formas de práticas perniciosas, tais como os casamentos forçados, a mutilação genital feminina e os chamados «crimes de honra». (CIG, 2016, p. 9).

Como se percebe da definição acima referida, existem diversas tipologias da violência sofrida pela mulher. Segundo o website da APAV (Associação Portuguesa de Apoio à Vítima), consultado em 2016, a classificação dos tipos de violência contra a mulher inclui as seguintes tipologias de violência:

- *violência emocional*: qualquer comportamento que faça a mulher sentir-se com medo ou inútil, tal como ameaçar os filhos, magoar os animais de estimação, humilhá-la na presença de amigos, familiares ou em público, entre outros;
- *violência social*: qualquer comportamento que intenta controlar a vida social da mulher, através de, por exemplo, impedir que a mesma visite familiares ou amigos, trancá-la em casa, etc;
- *violência física*: qualquer forma de violência física que um agressor inflige na mulher, tal como esmurrar, pontapear, estrangular, queimar, induzir ou impedir que a mesma obtenha medicação ou tratamentos;

- *violência sexual*: qualquer comportamento em que se força a mulher a protagonizar atos sexuais que não deseja, incluindo pressionar ou forçar a ter relações sexuais quando esta não quer, pressionar, forçar ou tentar que a mulher mantenha relações sexuais desprotegidas, ou forçar a ter relações com outras pessoas;
- *violência financeira*: qualquer comportamento que intente controlar o dinheiro da companheira sem que está a deseje, tal como controlar o ordenado; recusar dar dinheiro ou forçá-la a justificar qualquer gasto, ameaçar retirar o apoio financeiro como forma de controlo.
- *perseguição*: qualquer comportamento que visa intimidar ou atemorizar a mulher, incluindo seguir a companheira para o seu local de trabalho ou quando esta sai sozinha; controlar constantemente os movimentos da mulher, quer esteja ou não em casa.

Vale salientar que esse problema social tem origens diversas, muito embora se possa referir que tem um radical comum, decorrente da diferença no tratamento entre homens e mulheres, que se tem perpetuado ao longo de séculos e gerado, não apenas o problema da violência contra mulher, mas também fortes obstáculos em torno da concretização da igualdade entre os géneros (Souza et al., 2010, pp. 1-4). Além do poder simbólico gerado pelas relações de força e de poder desiguais, o que conduz a uma discriminação grave contra o sexo feminino, seja na sociedade ou na família, a violência contra a mulher é uma violação dos direitos das mulheres, em especial no que diz respeito à sua liberdade (Costa, 2010; Azambuja, 2010; Souza et al., 2010; Lourenço & Carvalho, 2001). A prevalência tão grande desse problema é clarificada por Watts e Zimmerman, (2002) quando referem:

"Violence against women is not only a manifestation of sex inequality, but also serves to maintain this unequal balance of power. In some cases, perpetrators consciously use violence as a mechanism for subordination. For example, violence by intimate partners is often used to demonstrate and enforce a man's position as head of the household or relationship" (Watts & Zimmerman, 2002, p.1).

De forma semelhante, Moreira & Venâncio (2011, p. 398) consideram o fenómeno da violência doméstica “bastante comum em diversas culturas e reproduz as relações de poder entre homens e mulheres, sendo relacionado não apenas com as questões de género na sociedade, mas, também, com a violação dos direitos humanos das mulheres”. De acordo com Biella (2005, p. 16), o status de poder do homem sobre a mulher torna-se um ciclo vicioso, já que “os papéis foram sendo culturalmente construídos, delegando ao homem a força, o poder, a dominação e à mulher restou a subjugação, a obediência, a opressão, o confinamento, palavras estas que traduzem formas de violência sofridas pelas mulheres”.

Além das causas mencionadas, a violência contra a mulher deve-se, paralelamente, ao facto do ambiente doméstico e do status de poder entre as relações conjugais gerarem um obstáculo para as mulheres denunciarem os seus parceiros, especialmente por se tratar da esfera privada da família (Casique e Furegato, 2006). Outro problema também enfrentado pelas vítimas de violência ao pedir ajuda nos serviços de intervenção ou de apoio é o facto de frequentemente se sentirem culpadas, já que a sociedade considera frequentemente a vítima como culpada, acusando-a de incentivar a violência, como por exemplo nos casos de violência sexual no qual a mulher é questionada por suas roupas (Watts & Zimmerman, 2002).

Tais indícios levam-nos a afirmar que o ambiente doméstico é um dos principais lugares onde os casos de violência contra mulher são recorrentes (Biella, 2005; Lourenço & Carvalho, 2001; Costa, 2010, 2012). Com efeito, vários estudos apontam que a violência ocorre com maior frequência no ambiente doméstico, onde as mulheres sofrem vários tipos de violência, seja esta física, psicológica ou abuso sexual, principalmente por parte do parceiro íntimo, embora em outros casos podem ser parentes próximos ou alguém conhecido (Costa, 2010; APAV, 2016, Biella, 2005; Lourenço & Carvalho, 2001). Todavia, as mulheres estão também propensas a sofrer violência em locais públicos relacionada com casos de assédio sexual e físico no ambiente de trabalho, femicídio, prostituição, pornografia, diferentes violações, escravidão, esterilização forçada, lesbofobia, tráfico de mulheres, negação de aborto seguro e de opções reprodutivas e autodeterminação, entre outros. (Moreira & Venâncio, 2011 Biella, 2005, Lourenço & Carvalho, 2001; 2009; Watts & Zimmerman, 2002).

Ao nível das consequências, Casique e Fugato (2006, p. 16) consideram que qualquer um dos tipos de violência referidos “atinge a saúde física e emocional das mulheres, o bem-estar de seus filhos e até a conjuntura económica e social das nações, seja imediatamente ou a longo

prazo”, podendo até levar as mulheres à morte. Dentro do contexto familiar, os autores defendem que os filhos sofrem com a presença de agressão no lar, já que “[...] a violência dentro da família incrementa nas crianças as probabilidades de sofrerem depressão, ansiedade, transtornos de conduta e atrasos no seu desenvolvimento cognitivo” (Casique e Furegato, 2006, p. 6). O fenómeno gera ainda um custo muito alto para a saúde pública (Guerreiro (Coord), Patrício, Coelho e Saleiro, 2015; Narvaz & Koller, 2006; Casique e Furegato, 2006; Azambuja, 2010; OMS, 2002).

Considerando toda esta problemática, a violência de género tem gerado muito debate e tentativas de intervenção, quer ao nível académico, quer ao nível político. Ao nível político, foi nos anos setenta do séc. XX que a violência contra mulher ganhou maior visibilidade pública e política, através das reivindicações feitas pelo movimento feminista e por uma melhor compreensão sobre o tipo de violência sofrida pelas mulheres, resultando em contributos para intervenção e combate nas esferas públicas (Lisboa & Pinheiro, 2005). Neste domínio, tem-se destacado o especial contributo das organizações internacionais, o qual será analisado de seguida.

2.2.2. A Influência das Organizações da Sociedade Civil na colocação em Agenda do problema da Violência Contra as Mulheres

As Organizações da Sociedade Civil deram um passo importante na problematização, divulgação e denúncia da violência contra a mulher ao aderirem à sua luta juntos aos movimentos feministas. Ferreira (2004) afirma que estas organizações atuam frequentemente com base em ideais de defesa de uma causa de defesa de uma minoria, sendo elas mulheres, idosos, deficientes, crianças, etc. O autor sublinha ainda os avanços e importantes conquistas que estas organizações desenvolveram na sociedade, colocando em causa o Estado ao nível do bem-estar proporcionado a estes grupos desprotegidos, como também ao nível da eficiência, colaboração e coordenação das diferentes políticas (Ferreira, 2004; 2000).

Ao ser afirmado publicamente como grave problema social, a violência contra mulheres e meninas tornou-se um domínio de preocupação e intervenção, não apenas de organizações não governamentais para proteção as vítimas, mas também do Estado. A junção destes esforços conduziu, assim, a uma ação de combate e intervenção de maior escala, quer a nível

nacional, quer a nível internacional, onde surgiram planos internacionais de grandes ONGs que ambicionavam consciencializar, fiscalizar, implementar estratégias eficazes e coordenadas e, principalmente, assegurar direitos de igualdade entre homens e mulheres, já que a violência contra a mulher passa a ser considerada uma doença no *seio do mundo* (CIG, 2015).

As denúncias dos movimentos feministas sobre a liberdade humana da mulher impulsionaram as agências e a comunicação social a dar voz a esses movimentos, o que fez com que a violência contra a mulher recebesse maior visibilidade dos órgãos internacionais. Por se tratar do direito de igualdade de género, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou, em 1993, a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, que se afirmou como um dos principais planos no combate a violência de género com objetivo de garantir direitos iguais entre homens e mulheres, por ter sido ratificado por vários países. A ONU conta ainda com um Relator Especial sobre Violência contra a Mulher, que mede a dimensão dos efeitos da violência contra o sexo feminino desde 1994 (OMS, 2014).

Outra medida importante foi a criação do Fundo Fiduciário para Eliminar a Violência contra a Mulher, em 1996, pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher, com o objetivo de financiar projetos de eliminação da violência contra mulheres. Outro marco importante foi a publicação, em 2006, pelo Secretário-Geral da ONU, de um Estudo detalhado sobre todas as formas de violência contra a mulher³.

Outro destaque é a criação da Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Género e Empoderamento da Mulher (conhecida como ONU-Mulheres), cujo trabalho tem ênfase na proteção, prevenção e combate da violência contra mulheres, e trabalha em parceria com organizações como United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids (UNAIDS) e Organização Mundial da Saúde (OMS). A importância e a sensibilização dessas organizações ajuda na visibilidade das causas e efeitos da dimensão da violência perpetrada na mulher.

A OMS, na área da saúde, também tem dado passos importantes na vida das vítimas, com

³ Resolution adopted by the General Assembly (2006): Intensification of efforts to eliminate all forms of violence against women.

planos estratégicos na proteção à saúde das mulheres e fazem parcerias no setor público.

2.2.3. Violência contra as Mulheres em Portugal

A) Incidência do Problema e algumas conquistas sociais

Historicamente em Portugal, houve muitos passos largos nas leis em relação a direitos e bem-estar da mulher portuguesa, embora ainda seja preciso trabalhar cada vez mais.

O quadro abaixo mostra os anos mais importantes em relação aos direitos das mulheres, o reconhecimento real da situação das mulheres, a alteração da legislação, a criação de serviços públicos para o público feminino, o desenvolvimento de planos em relação ao trabalho, a maior visibilidade do fenómeno da violência sobre as mulheres, como também maior atenção na agenda política nos serviços e estruturas de apoio as vítimas de violência contra mulheres em Portugal. Iniciamos pelos anos 70, os quais se destacam pela afirmação de iniciativas de defesa dos direitos de igualdade das mulheres e homens, como também na promoção de planos e diretrizes de intervenção, apoio e combate à violência contra mulher.

Figura 4. Evolução Histórica de Marcos Políticos do Papel da Mulher e de Legislação da Violência Contra Mulher

1970	<ul style="list-style-type: none">• Criação de um Grupo de Trabalho para a Participação da Mulher na Vida Económica e Social, presidido por Maria de Lourdes Pintasilgo, que efetuou o primeiro levantamento das discriminações no direito público e privado, propôs alterações ao direito de família e à legislação sobre o trabalho das mulheres.• Primeira mulher no Governo – Maria Teresa Lobo – Subsecretária de Estado da Saúde e Assistência
1971	<ul style="list-style-type: none">• Alteração do art.º 5.º da Constituição conservando a expressão “salvas, quanto à mulher, as diferenças resultantes da sua natureza”, mas omitindo o “bem da família”. – Decreto-Lei n.º 409/71, de 27 de setembro, que proibiu o trabalho noturno das mulheres na indústria.
1974-1975	<ul style="list-style-type: none">• Três diplomas abrem o acesso das mulheres, respetivamente, a todos os cargos da carreira administrativa local (Decreto-Lei n.º 492/74, de 27 de setembro), à carreira diplomática (Decreto-Lei n.º 308/74, de 6 de julho) e à magistratura (Decreto-Lei n.º 251/74, de 12 de junho).• – Primeira mulher ministra: Maria de Lourdes Pintasilgo, na pasta dos Assuntos Sociais.
1975	<ul style="list-style-type: none">• Participação oficial portuguesa na Conferência Mundial do Ano Internacional da

	<p>Mulher, promovida pela ONU na cidade do México.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Colocada em instalação a Comissão da Condição Feminina (CCF), novo nome dado à comissão criada em 1973, na dependência do Ministério dos Assuntos Sociais. – Elaboração de um levantamento e denúncia das discriminações contra as mulheres e consequentes propostas de alteração de legislação, em que a CCF teve um papel relevante.
1976–1979	<ul style="list-style-type: none"> • Entrada em vigor da nova Constituição, que estabelece a igualdade entre homens e mulheres em todos os domínios (25 de abril de 1976). • Decreto-Lei n.º 392/79, de 20 de setembro, que visa garantir às mulheres a igualdade com os homens em oportunidades e tratamento no trabalho e no emprego (por proposta da CCF).
1980	<ul style="list-style-type: none"> • Primeira mulher Governadora Civil: Mariana Calhau Perdigão (Évora). – Portugal ratifica, pela Lei n.º 23/80, de 26 de julho, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, durante a II Conferência das Nações Unidas para a Década da Mulher, que se realizou em Copenhaga, à qual Portugal enviou uma delegação oficial.
1991	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto-Lei n.º 166/91, de 9 de maio, que cria a Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres, que substitui a Comissão da Condição Feminina. – Lei n.º 61/91, de 3 de agosto, que garante a proteção adequada às mulheres vítimas de violência.
1995	<ul style="list-style-type: none"> • Realização da IV Conferência Mundial das Nações Unidas sobre as Mulheres, em Pequim. O Governo português subscreve a Declaração e a Plataforma de Ação, nela aprovadas.
1999	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/99, de 15 de junho, que aprova o Plano Nacional contra a Violência Doméstica. – Lei n.º 107/99, que estabelece o quadro geral da rede pública de casas de apoio às mulheres vítimas de violência, determinando caber ao Estado, através do Governo, assegurar a respetiva criação, instalação, funcionamento e manutenção.
2002	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto do Presidente da República n.º 15/2002, que ratifica o Protocolo Opcional à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, adotado em Nova Iorque em 6 de outubro de 1999, aprovado, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 17/2002, em 20 de dezembro de 2001, publicada a 8 de março de 2002.
2002-2003	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução do Conselho de Ministros n.º 88/2003, de 7 de julho, que aprova o II Plano Nacional contra a Violência Doméstica.
2009	<ul style="list-style-type: none"> • Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas.
2010	<ul style="list-style-type: none"> • - Lei n.º 26/2010, de 30 de agosto, que altera o Código de Processo Penal (entre outras medidas, vem alterar o conceito de criminalidade violenta, onde se inclui o crime da Violência doméstica).
2011	<ul style="list-style-type: none"> • Portaria n.º 63/2011, que altera a Portaria n.º 220-A/2010, de 16 de abril, que estabelece as condições de utilização inicial dos meios técnicos de teleassistência e dos meios técnicos de controlo à distância da Lei n.º 112/2009, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas.
2013	<ul style="list-style-type: none"> • Lei n.º 75/2013, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e

	aprova o regime jurídico do associativismo autárquico, e que determina ser da competência das Câmaras Municipais assegurar a integração da perspetiva de género em todos os domínios de ação do município, designadamente através da adoção de planos municipais para a igualdade.
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução do Conselho de Ministros n.º 18/2014, de 5 de março de 2014, que estabelece um conjunto de medidas a adotar para contrariar a tendência histórica de desigualdade salarial penalizadora para as mulheres, tendo em vista alcançar uma efetiva igualdade de género.

Fonte: APAV (2017)

Nos últimos anos, vários estudos são realizados para entender por que o fenómeno vem crescendo junto da sociedade, e cada vez mais diferentes atores públicos e da sociedade civil procuram respostas para combater os diversos crimes cometidos sobre as mulheres, sendo possível ver nos dias atuais uma maior sensibilidade sobre o assunto, não só pelo Estado, como também nos meios de comunicação social e sociedade civil. Por outro lado, as organizações não-governamentais e governamentais têm sido importantes neste processo nos meios de comunicação, no processo de denúncia de situações vivenciadas pelas vítimas, como também na adoção de estratégias que apoiam e intervêm sobre a violência sofridas pelas mulheres (Dias, 2000). A propósito desses estudos, poderemos referir autores como (2011; 2009), que afirmam que mesmo com o progresso do Estado e das estruturas de apoio, intervenção e combate à violência, o tradicionalismo existente em Portugal é um grande obstáculo para combater a violência contra as mulheres, principalmente no âmbito privado (Costa, 2010, 2012, 2014). De acordo com alguns estudos internacionais, Portugal é, de facto, um dos países europeus em que o problema da violência doméstica é mais preponderante. Esse dado está presente na publicação “Violência contra as mulheres: um inquérito à escala da União Europeia - Síntese dos resultados”, de 2014, que mostra que Portugal é o país da União Europeia que possui os valores mais elevados quanto à percentagem de mulheres que percecionam o problema da violência doméstica. Os valores mais recorrentes são “muito comum” ou “bastante comum” (ver figura 5).

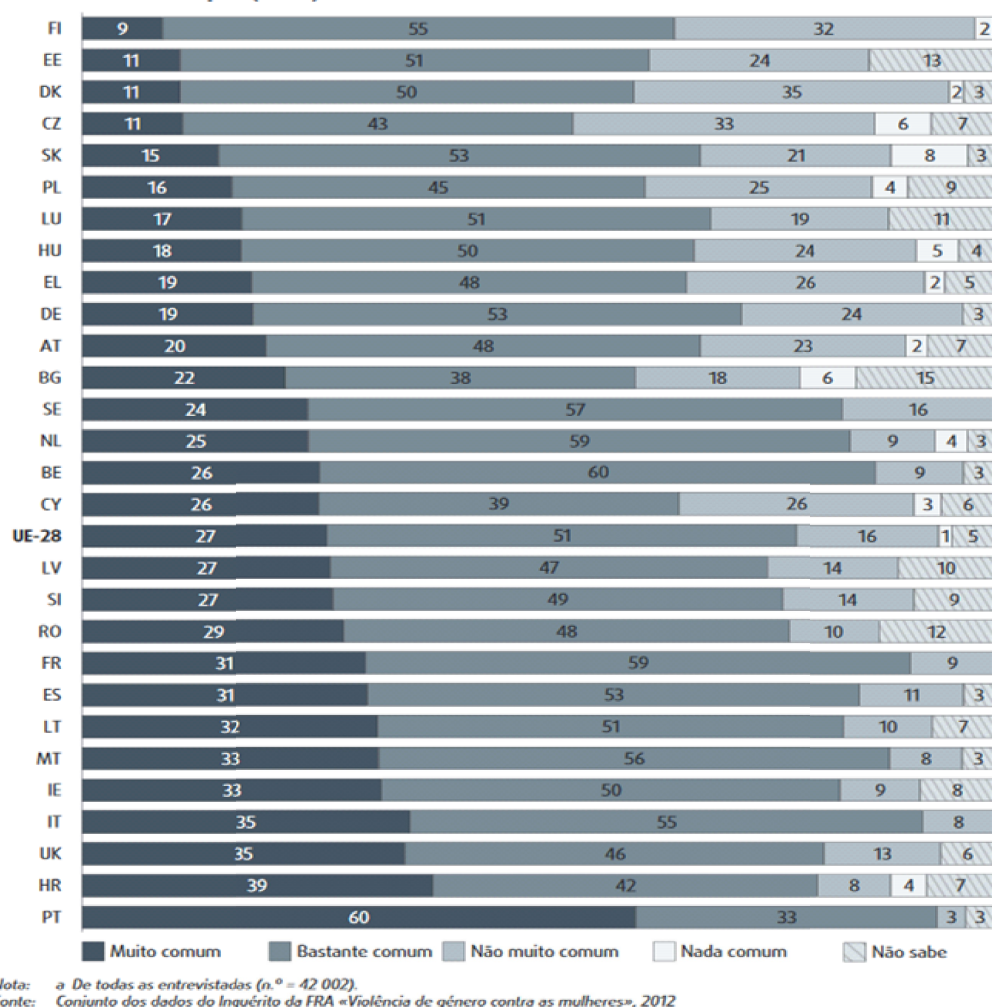
Segundo o Relatório Anual da Segurança Interna referente ao ano de 2016 (Sistema de Segurança Interna, 2017), o número de ocorrências registadas pela PSP e GNR de violência doméstica vem crescendo nos últimos anos. Entre o ano de 2015 e 2016, houve um aumento de 1,5% nas ocorrências referentes a crimes de violência doméstica, sendo as principais vítimas mulheres. De acordo com esse mesmo estudo, os cinco distritos com mais casos

registados junto das forças de segurança são Lisboa (6.161), Porto (4.903), Setúbal (2.268), Braga (1.861) e Aveiro (1.793). No retrato da violência cometida as vítimas relatam com maior grau de violência sofrida: 82% violência psicológica; 68% relatavam violência física, violência social em 16%; violência económica em 9%; e violência sexual em 3%.

Outro dado relevante é apresentado no Relatório Estatístico da APAV, o qual destaca que houve em Portugal, entre 2003 e 2015, um aumento de 8% nos casos reportados de violência doméstica, evidenciando também que 34,4% dos criminosos são os cônjuges (APAV, 2015, p. 16).

Em Portugal nas últimas décadas, o fenómeno da violência contra a mulher ganhou maior atenção pública e política, sobretudo pela ênfase dada às discussões que envolvem a igualdade de género, a violação dos direitos e a dignidade do ser humano (Guerreiro (Coord), Patrício, Coelho e Saleiro, 2015; Narvaz & Koller, 2006; e Costa, 2010; 2012).

Figura 5. Percepção das mulheres quanto à frequência da violência contra as mulheres, por Estado-membro da União Europeia (em %)



Fonte: Estudo “Violência contra as mulheres: um inquérito à escala da União Europeia” (FRA, 2014).

Em resposta pública, o Estado tem assumido a responsabilidade de criar e implementar políticas públicas de desenvolvimento e custeio de estruturas de combate e intervenção a esse tipo de violência. Portanto, leis específicas foram criadas, possibilitando a implementação de políticas públicas, que têm tido um papel importante no desenvolvimento e custeio das estruturas de combate e intervenção à violência contra mulher (Costa, 2010; 2012; Casique e Furegato, 2006). Além disso, tem surgido uma consciência da necessidade de ação e de cooperação a todos os níveis nas estruturas (Costa, 2010; CIG, 2015), a qual se poderá materializar nos seguintes domínios:

- Integração da dimensão de género em programas e políticas de outros domínios setoriais;
- Cooperação com organizações da sociedade civil;
- Empoderamento das mulheres, através do acesso ao poder e à decisão, significando que elas são cidadãs de parte inteira, contribuintes de todos os processos de desenvolvimento e decisões do seu próprio destino, tal como os homens.

Neste domínio, vale destacar o papel fundamental da CIG para sensibilização, informações da situação real da mulher com levantamentos estatísticos, além de informações sobre os serviços e leis. Além da CIG, Portugal pode contar também com a UMAR, que promove ações de formação e informação que contribuem para uma maior consciencialização e afirmação das mulheres e seus direitos.

B) Legislação sobre Violência contra a Mulher em Portugal na atualidade: realçando as Estruturas de Intervenção

Em Portugal, as mulheres são, atualmente, assistidas pela Lei de Violência Doméstica (Lei nº 112/2009), que engloba, não só as mulheres, mas também os idosos, crianças, deficientes e homens. Essa lei está organizada em sete capítulos, com vários artigos que envolvem desde a intervenção, até ao apoio à vítima. O conteúdo dos capítulos que integram essa lei é representado abaixo na figura.

Figura 6. Composição da Lei de Violência Doméstica (Lei nº 112/2009)

Estrutura	Conteúdo
Capítulo I	Constituído por dois artigos intitulados: 1º Títulos gerais (estabelece o regime jurídico aplicável a prevenção da violência e à proteção das suas vítimas); 2º Definições (considerado o que pode ser entendido por vítima);
Capítulo II	Sob o título Finalidades, está organizado em dois artigos: o primeiro estabelece um conjunto de medidas que apontam os objetivos que a lei pretende alcançar e o segundo estabelece a obrigatoriedade de o Governo elaborar um Plano Nacional Contra a Violência Doméstica
Capítulo III	É consagrado aos princípios que regem a aplicação da presente lei.
Capítulo IV	Trata do estatuto da vítima. É distribuído por três secções definidas por vários capítulos.
Capítulo V	Contemplam as redes de apoio às vítimas de violência doméstica.
Capítulo VI	É definido pelo título de Educação para a cidadania, com ênfase no conhecimento da violência doméstica.
Capítulo VII	Trata de disposições processuais.

Fonte: elaborado pela autora, com base na Lei da Violência Doméstica (Lei nº 112/2009).

Como mostra a figura acima, a legislação nacional integra a mulher no âmbito das leis de violência doméstica, apostando na definição de medidas de proteção e de apoio às vítimas, na promoção da sensibilização da sociedade civil e na obrigatoriedade de disponibilização de recursos por parte do Estado às estruturas de apoio e intervenção (Ferreira, 2010, p. 1-2).

O enfoque deste trabalho recai sobre as instituições de intervenção e apoio e o seu funcionamento. A propósito destas estruturas, atente-se ao capítulo V da Lei da Violência Doméstica (Lei nº 112/2009), nomeadamente ao artigo 59.º, o qual refere que o Estado tem como dever promover a criação de estruturas de intervenção, combate e apoio as vítimas de violência doméstica, como também apoiar as redes de acolhimento privadas. De acordo com a alínea d) do artigo 2.º, a Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica é composta pelo “conjunto dos organismos vocacionados para o apoio às vítimas, incluindo o organismo da Administração Pública responsável pela área da cidadania e da igualdade de género, o Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS, I. P.), as casas de abrigo, as estruturas de atendimento, as respostas de acolhimento de emergência, as respostas específicas de organismos da Administração Pública e o serviço telefónico gratuito com cobertura nacional

de informação a vítimas de violência doméstica”.

De entre estas estruturas, importa destacar duas em particular, pela sua intervenção direta com as vítimas: por um lado, os *centros de atendimento*, que são organismos públicos e privados, constituídas por uma equipa técnica pluridisciplinar que assegura o atendimento, apoio e encaminhamento de vítimas de violência; e, por outro lado, as *casas de apoio*, que são estruturas de acolhimento temporário para mulheres e seus filhos, para onde são encaminhados por outras entidades, por necessitarem de abandonar as suas casas por questões de segurança (Instituto da Segurança Social, 2014). Cada estrutura conta com apoio técnico de apoio à vítima, a quem cabe diagnosticar a situação das vítimas acolhidas nos órgãos e avaliar o risco e as necessidades. Em alguns casos, a decisão é tomada junto com a vítima (Costa, 2010).

A propósito dessa estrutura, importa ainda destacar o disposto na alínea j) do artigo 58.º, que refere que compete à Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género assegurar a supervisão e monitorização técnica do funcionamento das estruturas de apoio e intervenção à vítima de violência. Não obstante essa função bastante importante de coordenação deva estar entregue a um órgão do Governo Central, a lei define ainda a possibilidade da participação das autarquias locais, sendo importante destacar o número 1 do artigo 55.º, que dispõe o seguinte:

“1 - No âmbito das suas competências e atribuições, as autarquias locais podem deter estruturas integradas na rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica, colaborar na divulgação de outras estruturas em funcionamento nas respetivas áreas territoriais e ceder equipamentos para a criação de respostas no âmbito da rede nacional.”

A importância da aposta no nível municipal é ainda referida no V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género 2014-17, que estabelece, na sua Medida 3, a importância de “intensificar o papel dos municípios na prevenção e combate à violência doméstica e de género, com enfoque no papel das redes locais e regionais”.

Vale também acrescentar que, de acordo com a Lei da Violência Doméstica, essas estruturas (como estrutura criminal, estrutura de saúde, estrutura de atendimentos telefónicos, estruturas

autárquicas, estruturas de casas de acolhimentos) têm que estar interligadas. A lei especifica, assim, no seu artigo 61º que as estruturas de atendimento devem funcionar de forma coordenada e cooperativa, de forma que as respostas tenham uma natureza integrada, contínua e personalizada, tendo em vista a proteção das vítimas.

Essa preocupação com a necessidade da coordenação e cooperação entre atores é deveras importante, mas poderá constituir um claro desafio, já que estudos recentes têm demonstrado que existem frequentemente claros problemas de coordenação entre atores na governação pública em Portugal (Mota et al., 2014; Mota, 2016). Com efeito, conforme dito, a intervenção em rede na problemática da violência contra a mulher é vista como prática inovadora, mas com vários desafios (Costa, 2010, 2014).

Esta importância atribuída à coordenação das parcerias contrasta, contudo, com o reduzido número de estudos sobre as estruturas de intervenção existentes, com exceção da análise às casas de acolhimento às vítimas (Guerreiro (Coord), Patrício, Coelho e Saleiro, 2015; CIG, 2009) ou de experiências pioneiras na constituição de redes de intervenção (Costa, 2010; 2012; 2014).

C) Redes de Intervenção ao nível nacional e local

Como já foi referido no começo deste capítulo a violência contra a mulher é um desafio para o Estado, uma vez que precisa de elaborar planos de combate a este fenómeno, o que exige uma gama de serviços bem coordenados e especializados por parte dos atores envolvidos. Para tal, redes e parcerias são formadas como criadoras de serviços e programas para obter idealmente uma melhor eficácia e qualidade na prestação dos serviços. O governo português tem criado uma vasta rede de serviços de atendimento, acolhimento e de segurança para as vítimas de violência contra a mulher.

Como já foi mencionado, o funcionamento e relação entre atores nas redes e parcerias requer que a confiança dos atores, a colaboração e as partilhas de informação sejam integradas para que os objetivos sejam alcançados.

De acordo com Estorninho (2006), existem diversas plataformas de atendimento às vítimas de violência contra a mulher, nomeadamente:

- *Proteção*: aqui se enquadram as casas de acolhimentos ou Abrigos, que são estruturas de apoio especializado que asseguram o acolhimento residencial temporário a mulheres vítimas de violência doméstica e respetivos descendentes, disponibilizando apoio social, psicológico e jurídico às vítimas acolhidas, tendo em vista a sua reinserção social;
- *Estruturas de Atendimento*: um exemplo é o Atendimento Telefónico do Sistema de Informação a Vítimas de Violência Doméstica (800 202 148), que é uma linha verde para vítimas de violência doméstica que funciona 24 horas por dia, todos os dias do ano. Trata-se de um serviço anónimo e confidencial, assegurado por técnicos com formação específica, que faculta às vítimas os seguintes serviços: apoio psicológico; informação sobre os seus direitos; recursos de apoio existentes;
- *Estruturas de Atendimento Especializado*: Núcleos, centros e gabinetes de atendimento que são unidades especializadas, públicas e privadas, constituídas por uma equipa técnica pluridisciplinar que assegura o atendimento, apoio e encaminhamento de vítimas de violência;
- *Estruturas de Atendimento e Apoio Não Especializadas*: Instituto de Segurança Social, Centros Distritais de Segurança Social e Serviços Locais do Instituto da Segurança Social, onde é assegurado todo o apoio à população em situação de risco ou exclusão social, incluindo as vítimas de violência doméstica;
- *Área da Segurança e Justiça*: apresentação de queixa em relação à prática de maus-tratos, que é crime público, o que faz com que, para além da vítima, qualquer outro cidadão possa apresentar queixa. Essa queixa pode ser feita em qualquer posto da Guarda Nacional Republicana (GNR), esquadra da Polícia de Segurança Pública (PSP), piquete da Polícia Judiciária (PJ), delegação ou gabinete-médico legal do Instituto Nacional de Medicina Legal e serviços do Ministério Público, sedeados nos Tribunais.
- *Área da Saúde*: Hospitais e Centros de Saúde, onde a vítima que necessite de receber tratamento médico, na sequência dos maus-tratos, se deve dirigir;
- *Área do Emprego e Formação Profissional*: distribuída por todo o território nacional, existindo uma rede de serviços de apoio de informação e orientação profissional.

III. METODOLOGIA

3.1. Desenho de Pesquisa: pergunta de partida, objetivos e objeto de estudo,

A finalidade do nosso trabalho é, como já mencionado, analisar os principais desafios de coordenação entre as diferentes estruturas de intervenção/apoio à mulher, em Aveiro, já que os estudos existentes se concentram em uma só estrutura: as casas de acolhimentos. Este objetivo ainda se desdobra num segundo objetivo, que é transversal ao principal: perceber de que modo esses desafios afetam o processo de combate da violência contra mulher.

Neste contexto, torna-se essencial compreender a complexidade do fenómeno como problema social que ultrapassa além das fronteiras culturais (Costa, 2010 e Dias, 2010), bem como identificar as dinâmicas das estruturas (e parcerias) da intervenção e apoio e perceber quais desafios essas estruturas enfrentam nas suas relações e na intervenção e apoio a mulher vítima de violência. Considerando o contexto acima descrito, as práticas de coordenação entre organismos assumem-se, portanto, como objeto de estudo. Dentro desta perspetiva deu origem a seguinte pergunta de partida que se formula na hipótese, baseada em Mota (2016) e Santos (2015), da existência de desafios de coordenação na governação pública de problemas complexos:

Quais os principais desafios de coordenação entre as diferentes estruturas de intervenção e apoio à mulher vítima de violência, ao nível municipal, nomeadamente no caso do município em Aveiro?

Face essa a essa pergunta e o enquadramento acima descrito, o trabalho desdobra-se ainda em outra pergunta:

De que modo esses desafios afetam o processo de combate da violência contra mulher?

No sentido de responder às perguntas formuladas, será necessário cumprir três objetivos operacionais: 1) analisar as dinâmicas de funcionamento das instituições que se dedicam, direta ou indiretamente, ao apoio às vítimas de violência contra a mulher no município de

Aveiro; 2) caracterizar as dinâmicas de cooperação e interação entre os atores sociais envolvidos; e, 3) identificar os desafios de coordenação entre os atores sociais envolvidos.

Para se obter mais clareza dos objetivos em questão, a metodologia do estudo de caso exploratório afirmou-se como a mais adequada, tendo em vista o conhecimento e a compreensão do contexto em que se insere o fenómeno e o uso de vários fatores (Yin, 1994).

Para o cumprimento desta finalidade mais geral, selecionou-se como objeto de estudo as estruturas de intervenção e apoio de Aveiro, nomeadamente: a Polícia de Segurança Pública, PSP, Câmara de Aveiro, Segurança Social e a Cáritas Diocesana de Aveiro.

A escolha destas quatro estruturas decorre da lista de entidades destinadas à intervenção e apoio às vítimas de violência doméstica identificadas na lei (ver ponto 2.2.3 alínea c) deste trabalho), nomeadamente aquelas que têm maior importância ao nível local. Neste âmbito, destacam-se três pilares: o da segurança e justiça, representado neste trabalho pela PSP, onde as vítimas se deverão dirigir para apresentar queixa pelas agressões; o do apoio direto, representado neste trabalho pela Cáritas Diocesana, que tem um núcleo de atendimento à vítima e trabalha em articulação direta com a rede de casas de acolhimento existentes no país⁴, caso exista a necessidade de encaminhar as vítimas; o do apoio indireto, representadas neste trabalho pelo Instituto de Segurança Social e pela Câmara Municipal de Aveiro, cujas funções são de apoio financeiro e coordenação das estruturas de apoio direto, bem como de encaminhamento das vítimas para as duas tipologias de organismos identificados nos dois primeiros pilares.

A concretização dos objetivos operacionais referidos baseou-se na recolha e análise de documentos enquadradores (ex. relatórios de atividades e protocolos de cooperação), mas, sobretudo, na aplicação de entrevistas a fontes daquelas estruturas⁵. As entrevistas tiveram como objetivo identificar como funcionam as estruturas na prática, o atendimento à vítima e também as relações que existem com outras estruturas, tentando obter dos entrevistados informações sobre a prestação de serviços das redes, os recursos disponibilizados, os desafios inerentes às relações entre as parcerias, os desafios atuais e os desafios futuros.

⁴ A localização destas casas de acolhimento é secreta, para questões de segurança das vítimas. As casas de acolhimento ficaram fora da análise, uma vez que as vítimas de cada região são encaminhadas para outras regiões, por forma a ficarem longe do(s) agressor(es).

⁵ As entrevistas foram realizadas entre os meses de outubro e novembro de 2017.

As entrevistas exploratórias aplicadas a dirigentes e/ou funcionários das redes de intervenção e apoio abarcaram as seguintes fontes (ver figura abaixo): duas Fontes da PSP (entrevistados A e B), uma fonte Câmara de Aveiro (entrevistada C); duas fontes da Cáritas Diocesana de Aveiro (entrevistada D e E); e uma fonte da Segurança Social (entrevistada F). As entrevistas foram compostas por oito questões que envolviam perguntas relacionadas à estrutura dos serviços, parcerias, desafios da atualidade e futuros, e prestação do serviço.

Figura 7. Classificação das Pessoas Entrevistadas, por Instituição.

Participantes das entrevistas			
A	Fonte da PSP	B	Fonte 2 da PSP
C	Fonte da Câmara Municipal de Aveiro		
D	Fonte 1 do Núcleo de Atendimento às Vítimas de Violência Doméstica Cáritas	E	Fonte 2 da Cáritas
F	Fonte da Segurança Social		

Fonte: elaborado pela autora.

Assim, com este formato do desenho de pesquisa se cumpriu por tanto os anseios que o autor Bardach (2000, p. 50) retrata onde o “documento e as pessoas” como as principais fontes de informação na análise de políticas públicas.

3.2. Dificuldades metodológicas

Alguns desafios surgiram no percurso deste trabalho, os quais não podem ser ignorados. A primeira dificuldade foi nas entrevistas, nas quais alguns interlocutores tentaram “esquivar-se” do conteúdo das perguntas em alguns momentos. Neste aspeto, contornámos com a reformulação da pergunta, para que o interlocutor entendesse e respondesse à pergunta em questão. Outro desafio foi a burocracia na marcação das entrevistas em algumas das organizações analisadas. A terceira e última dificuldade foi a não autorização de gravação da entrevista por alguns entrevistados, que contornámos com anotações escritas.

IV. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1. Apresentação dos Dados

Neste tópico serão apresentadas a caracterização das estruturas analisadas, com base na análise documental e das entrevistas realizadas.

4.1.1. Caracterização das estruturas dedicadas ao apoio às vítimas de violência contra mulher no município de Aveiro

Nesta parte procede-se à análise das principais funções em relação ao combate e prevenção da violência contra a mulher das 4 instituições analisadas - Câmara Municipal de Aveiro, Polícia de Segurança Portuguesa, Segurança Social e Cáritas Diocesano de Aveiro.

a) Câmara Municipal de Aveiro

A Câmara Municipal de Aveiro (CMA) é um órgão do Estado que, em 2015, contava com um total de 632 funcionários, os quais trabalhavam nas várias áreas que a CMA contempla: Ambiente, Controlo Metrológico, Cultura, Desporto, Educação, Juventude, Mobilidade, Obras Particulares, Ação Social, Saúde, Ambiente, Polícia Municipal e Fiscalização, Proteção Civil, entre outras.

No primeiro semestre de 2002, foi implementado o Gabinete de Formação da Câmara Municipal de Aveiro, integrado na Divisão de Administração Geral, que prevê a ‘formação e qualificação’ para atender o objetivo geral do órgão, que é a ‘melhoria dos serviços prestados ao cidadão’. A CMA tem parcerias com várias outras instituições no que tange à ação social em Aveiro, firmadas em acordos públicos, documentadas por escrito e ou corroborados por sucessivos encontros e assinaturas de Protocolos de Cooperação em vários setores.

Quanto à área da violência contra mulher, a “CMA não age diretamente com as vítimas, [embora sejam] (...) promovidas parcerias no âmbito da violência doméstica, com protocolo junto a instituições e o Estado para ação social”. Entre essas parcerias estão as Casas de

Abrigo e a Força de Segurança Pública. No discurso do colaborador C, o trabalho da CMA é considerado ‘mais de retaguarda e articulação junto aos concelhos’.

Outra estratégia é o projeto da Rede Social, criado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/1997, e revisto pela Declaração de Retificação n.º 10-O/1998, pelo Despacho Normativo N.º 8/2002 e pelo Decreto-Lei N.º 115/2006. A Rede Social assenta no trabalho alargado com as parcerias entre o setor público e privado, considerando o desenvolvimento de respostas em rede para os problemas, como pobreza, exclusão, igualdade de género, entre outros.

A CMA conta também com o diagnóstico social, o qual foi realizado em maio 2015, e que permite um maior conhecimento e compreensão sobre a temática social e, a partir daí, determinar as prioridades e as estratégias adotar. Esse diagnóstico contém as estatísticas, planos e estruturas de intervenção e apoio da violência doméstica realizados pelas várias parcerias entre o Estado. O Plano de Desenvolvimento Social (PDS) é um projeto que nasce a partir do diagnóstico social e da consequente prioridade e estratégias local, cuja elaboração deve resultar de um processo participado, negociado e contratualizado entre os parceiros, assim como o processo de elaboração do diagnóstico social.

b) Polícia de Segurança Pública

Uma outra instituição analisada é a Polícia de Segurança Pública (PSP), que é uma instituição autónoma, que garante a segurança interna, defesa dos direitos e defesa da legalidade democrática dos cidadãos nos termos da lei. A PSP tem organização única para todo o território nacional e a sua base organizacional é hierárquica em todos os níveis de sua estrutura. Administrativamente, a instituição depende do Ministério da Administração Interna.

A PSP tem duas vertentes funcionais centrais: atuação preventiva e investigação criminal. A primeira tem efeito de vigilância, de forma a evitar delitos e infrações nas limitações previstas na lei. A segunda tem função de prevenção criminal, viabilizando e aplicando medidas que protejam e salvaguardem a sociedade, bem como resolvendo os casos de criminalidades.

Em 2006, foi criado o Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP) com base na diretiva n.º 10/2006, no âmbito do qual foram integradas as Equipas de Proximidade e de

Apoio à Vítima (EPAV). O programa agrupou todos os programas anteriores, como aqueles com enfoque na componente de proximidade/prevenção da criminalidade e na melhoria da sua articulação com as componentes de ordem pública, investigação criminal e informações policiais. A única exceção foi com o Programa Escola Segura, que foi inserido nas Equipas do Programa Escola Segura (EPES) (PSP, 2017).

No que concerne às parcerias, a PSP tem estabelecido e articulado um protocolo com várias entidades de apoio e garantia de acolhimento e proteção à vítima de violência. *A priori*, a violência contra a mulher está enquadrada no programa especial PIPP, que prevê apoio à violência doméstica conforme o estatuto da vítima (Despacho n.º 7108/2011).

A funcionalidade do atendimento está disposta na Lei n.º 61/91, que tem como princípio garantir a proteção adequada às mulheres vítimas de violência, nomeadamente através de atendimento direto à vítima⁶ com pessoal especializado⁷ e obediência ao princípio da confidencialidade⁸.

Simultaneamente, as equipas de investigação criminal da PSP constituem uma segunda linha de intervenção, responsável pela gestão do local do crime, recolha dos meios de prova, inquirição de testemunhas (designadamente um inquérito de vizinhança junto à residência do agressor e da vítima para tentarem recolher informações sobre os antecedentes e contexto da violência), apreensão de objetos (designadamente armas) entre outras diligências consideradas relevantes no âmbito do inquérito (PSP, 2017).

Outro procedimento realizado na sequência policial é o encaminhamento da vítima à instituição de acolhimento e abrigo (ex: Cáritas), previsto na Lei n.º 112/2009.

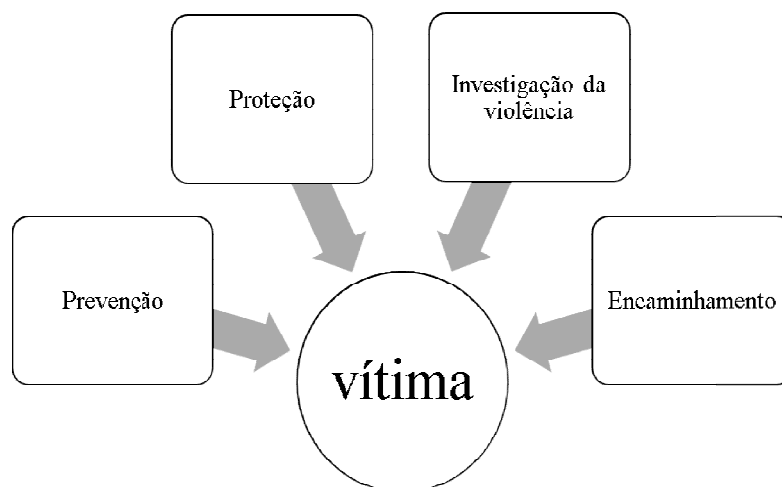
Os serviços oferecidos pela PSP referido na figura 8 como Prevenção, Proteção, investigação da violência e o Encaminhamento da vítima como previsto Lei n.º 112/2009 de 16 de setembro 2009.

⁶ Artigo 7: “serão gradualmente instituídas, junto dos órgãos de policia criminal competentes para apresentação de denúncias da prática de factos delituosos, seções para atendimento directo às mulheres vitimas de crimes”.

⁷ Artigo 8.º Alínea c) “Providenciar, sempre que tal se revele necessário, para que as vítimas sejam de imediato atendidas por pessoal especializado”.

⁸ Lei n.º 112/2009 de 16 de setembro 2009 disposição do Artigo 8.º “Sem prejuízo do disposto no Código de Processo Penal, os serviços de apoio técnico à vítima asseguram o adequado respeito pela sua vida privada, garantindo o sigilo das informações que esta prestar”.

Figura 8. Serviços da PSP dirigidos à Vítima de Violência Doméstica



Fonte: elaborado pela autora com base no website da PSP (2017)

c) Segurança Social

Segurança Social é um organismo criado pelo Estado, cujas funções têm evoluído ao longo das últimas décadas. Na sua história mais recente, importa destacar, por exemplo, que foi aprovada, em 1984, a primeira Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 28/84), que estabelece, como objetivos, garantia da proteção dos trabalhadores e das suas famílias nas situações de falta ou diminuição de capacidade para o trabalho, de desemprego e de morte compensação dos encargos familiares proteção das pessoas em situação de falta ou diminuição de meios de subsistência.

Nessa mesma década, foram estabelecidas, entre 1980 e 1988, as normas reguladoras pelos acordos de cooperação, quando ocorreu a junção dos centros regionais de segurança social e as instituições privadas de solidariedade social, cujo objetivo era contribuir com os serviços de ação social e familiar e de equipamento social para a proteção no contexto familiar.

O acolhimento familiar teve como resposta social a Lei 391/91, no âmbito da qual foi criada a Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco, a quem cabe planificar a intervenção do Estado e a coordenação, acompanhamento e avaliação da ação dos organismos públicos e da comunidade na proteção de crianças e jovens em risco.

Em 2000, foi renovado o direito a todos à Segurança Social, sendo instaurado um sistema de

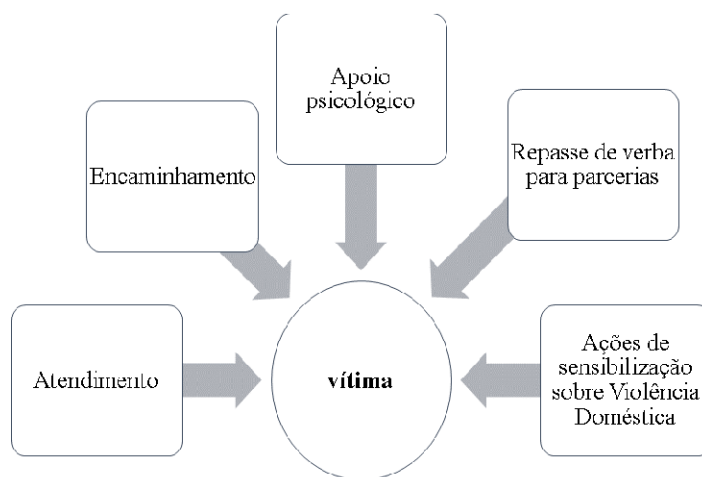
solidariedade e segurança social, na perspectiva de melhoria das condições e dos níveis de proteção social e qualidade no sistema como um todo. O sistema divide-se em três subsistemas: a) Proteção social de cidadania; b) Proteção à família; c) Previdencial.

Na ação social foram criadas novas respostas sociais pelo Decreto-lei nº 323/2000, no âmbito do qual o Estado reconheceu a necessidade de reforçar a proteção às vítimas de violência doméstica, criando, por um lado, os centros de atendimento com equipas pluridisciplinares que ajudam no encaminhamento a apoio as vítimas de violência, e, por outro lado, o quadro geral de Rede Pública de Casas de Apoio as Mulheres Vítimas de Violência, caracterizada como casas que acolhem mulheres com filhos que estejam em risco e não possam, de forma alguma, ficar em suas casas, as quais são geridas pelo setor público ou pelo setor privado sem fins lucrativos, com estímulo do Estado

Outro destaque é o programa de Rede Social, que tem como objetivo trabalhar em rede junto com o setor privado, setor público e terceiro setor com objetivo de “prevenir, atenuar ou erradicar situações de pobreza e exclusão e promover o desenvolvimento social local através de um trabalho em parceria”, perpassando por outras áreas em matéria social (SGS, 2017).

No que concerne aos serviços destinados à mulher vítima de violência, as vítimas são encaminhadas para a Centro de Atendimento da Cáritas, que tem um âmbito distrital, ou para uma Casa de Abrigo, onde os serviços são, de acordo com a Entrevista F, realizados por uma equipa multidisciplinar.

Figura 9 Serviços da Segurança Social da Violência Doméstica



Fonte: elaborado pela autora com base na entrevista F da Segurança Social

d) Cáritas Diocesana de Aveiro

A Cáritas é uma organização criada pela igreja católica destinada à solidariedade social, com o objetivo de promover ação social, enquadrando-se, portanto, na categoria de Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS). Foi formada em 1991 como ‘rede de cooperação’ entre as diferentes estruturas do município e fornece serviços de atendimento social, em parceria com a Segurança Social. Entre os atendimentos, incluem-se pessoas sem abrigo, famílias recém-chegadas em Aveiro e em situação de emergência, e crianças em situação de risco⁹. Em todos os casos de atendimento, a Cáritas dispõe de apoio psicossocial.

A Cáritas torna-se uma referência dinamizadora de respostas sociais, já que seus serviços estão centrados na família ou no indivíduo que esteja em situação emergencial. Seu objetivo geral é “a prevenção de situações de exclusão social e a minimização dos problemas sociais dos indivíduos e famílias que recorrem à Instituição, no sentido de promover a sua autonomia e inclusão social” (Cáritas, 2016, p. 6).

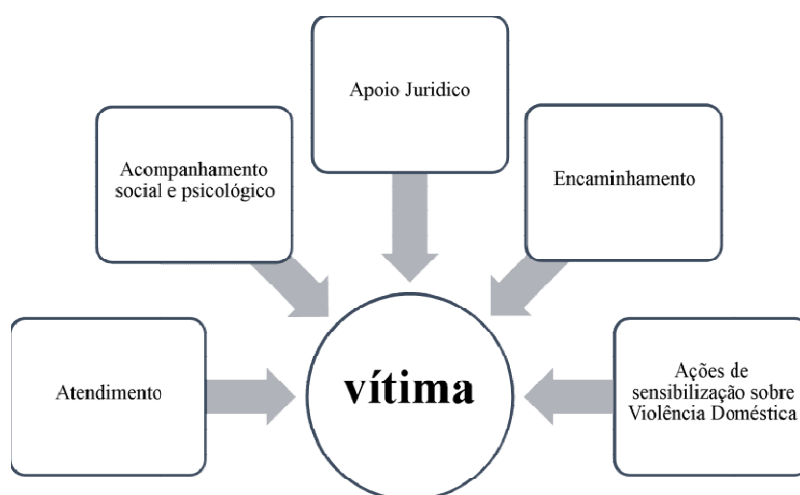
⁹ O acolhimento de crianças em situação de risco é feito pelo Programa Centro de Acolhimento Temporário, criado no ano 2000, por meio de um acordo de cooperação entre o Centro Distrital de Solidariedade e Segurança Social de Aveiro. O Centro de Acolhimento Temporário também é destinado a homens sem abrigo.

O maior índice de atendimento está ligado ao sexo feminino, já que na instituição existe um apoio à mulher vítima de violência que se efetiva através do gabinete de Núcleo de Atendimento às Vítimas de Violência Doméstica (NAAVVD). O setor foi criado em 2008, para criar uma resposta organizada em rede de prevenção e combate à Violência Doméstica e igualdade entre géneros no distrito de Aveiro.

Acompanhada pela CIG, a Cáritas trabalha de forma articulada com várias parcerias, as quais também se envolvem com o atendimento à vítima de violência de forma concentrada e buscando a promoção do bem-estar. No que concerne aos recursos humanos, o NAAVVD possui uma técnica, como resultado do acordo de cooperação com a Segurança Social, e outra técnica que fica em tempo parcial. Todos os técnicos têm ‘curso de violência doméstica de 90 horas’, que prevê, por exemplo, a compreensão da vítima. Esse curso é um ‘requisito obrigatório’ pela instituição e pela lei.

No âmbito da mulher, a Cáritas disponibiliza os serviços Atendimento, atendimento social e psicológico, Apoio jurídico, Encaminhamento e Ações de sensibilização da violência doméstica apresentados na Figura abaixo:

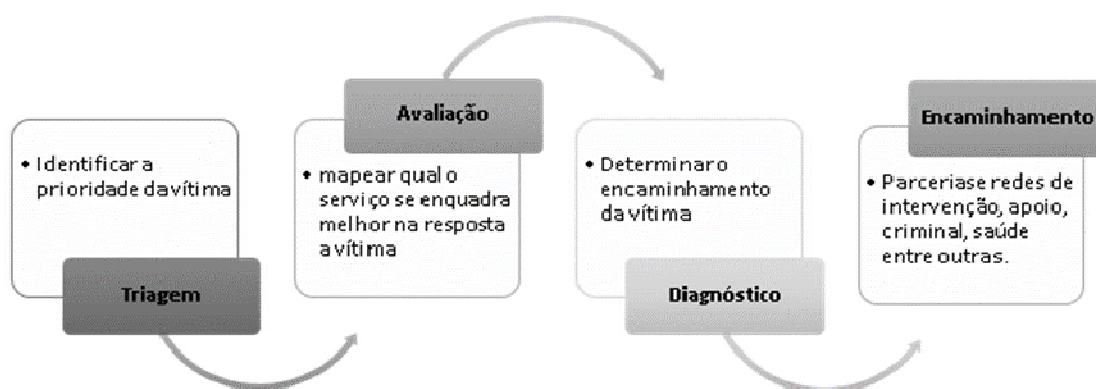
Figura 10. Serviços oferecidos pela Cáritas à Vítima de Violência Doméstica



Fonte: elaborado pela autora com base no website da Cáritas (2017).

O atendimento inicial pode ser, por vezes, através de telefone ou pela presença da própria vítima. Familiares e amigos também podem procurar a instituição para formalizar o pedido de ajuda, o qual é possível após o processo de encaminhamento da vítima por outras instituições, entre elas a Segurança Social, a PSP, o Tribunal, ou a Câmara Municipal de Aveiro. Um técnico fica responsabilizado por acolher a vítima e verificar qual a sua principal necessidade. O processo é iniciado por uma triagem, partindo para um processo de avaliação, diagnóstico e encaminhamento (Figura abaixo).

Figura 11. Processo de atendimento de vítimas de violência doméstica da Cáritas



Fonte: elaborado pela autora com base nos discursos dos colaboradores D e E.

A Cáritas também promove ações de sensibilização em relação à temática. Quanto ao financiamento, há um acordo de protocolo com a Segurança Social, que assume parte das despesas. Depois, a instituição tem a seu cargo a procura de outros tipos de financiamento e podem fazer outros tipos de protocolos para financiar suas atividades.

4.1.2. Análise do funcionamento dos serviços e parcerias

Nesta seção será apresentada a análise do funcionamento dos serviços, a formação dos profissionais, os recursos destinados a estas entidades e avaliação das parcerias entre as instituições entrevistadas de acordo com cada discurso dos entrevistados.

a) Serviços

Os serviços prestados pelas instituições às mulheres vítimas de violência são articulados em e pelo programa ‘Rede Social’. De acordo com a fonte da Segurança Social, “os trabalhos são realizados através da integração de todas as parcerias”. Todos estão dispostos em priorizar o cuidado e atenção em relação à vítima, preservação da sua integridade física e diminuição dos danos, como se vê no discurso do colaborador A. Para ele, o objetivo é a privacidade e a proteção da vítima.

“Segurança e integridade física e resguardar a vida da vítima e extração, quando é necessário fazê-lo, para a casa de abrigo que ninguém sabe onde são, para garantir a segurança, integridade física e a vida da vítima. Casos extremos pressupõe que ninguém saiba (nem nós sabemos) quando a vítima é colocada numa casa abrigo. Nós não sabemos onde ela está, só o Ministério Público e o tribunal é que sabem.”
(Entrevista A).

Todos os casos estudados têm como princípio a solicitação de ajuda à vítima, seja por conta própria ou por algum amigo, vizinho e/ou parente. Em seguida, é feito o atendimento presencial pelos técnicos, que cada instituição tem, de acordo com o protocolo de cooperação (à exceção da PSP), que também é responsável por realizar uma triagem.

No caso da PSP, é um agente quem faz este trabalho. De acordo com os entrevistados A e B, após o recebimento da denúncia, a PSP encaminha um agente para assegurar a integridade física e vida da vítima. Em seguida, é realizada uma avaliação das necessidades da vítima e, caso seja necessário a extração da vítima, existe uma articulação com a Cáritas. Em relação ao agressor, a PSP é o principal órgão criminal que tem como responsabilidade assegurar que não há “reincidência, que outro comportamento não aconteça” (Entrevista A) e investigam o crime e informam o tribunal, caso o agressor volte a perseguir, ameaçar, ou qualquer comportamento de constrangimento da vítima.

“Nós quando temos uma vítima de violência doméstica, a lei já prevê que possa ser dado o estatuto de vítima. É um conjunto de direitos que as vítimas passam a ter. Para

além disso, nós temos um processo de acompanhamento que é feito aqui na esquadra. O processo de acompanhamento da vítima visa sobretudo evitar a reincidência, evita que todos comportamentos se repitam. Informar ao tribunal de alguma alteração brusca do comportamento do suposto agressor para que se evite precisamente haver um novo caso de violência. Este processo de acompanhamento tem algumas garantias” (Entrevista A).

“E o objetivo principal é evitar o cometimento de novos atos de violência contra a vítima, isto é, evitar que o agressor continue, seja com ameaças, seja com ofensas à integridade física, a perpetrar os crimes contra a vítima. Como é que isso é feito? É feito com contato presencial aqui em que nós perguntamos à pessoa se houve mais problemas relativamente aos atos que ela primeiramente denunciou. Perguntamos à vítima se foi vítima de ameaças e se o agressor a persegue ou se a intimida de alguma forma” (Entrevista A).

Já a Cáritas é considerada a principal instituição e fonte de serviços destinados às vítimas de violência no âmbito social. Os serviços prestados, de acordo com o referido na Entrevista E, são:

“Temos várias coisas! Quando as pessoas chegam, nós fazemos uma avaliação das necessidades dessa pessoa, o que ela necessita. Ela pode precisar de atendimento psicológico, ela pode precisar de um apoio social (...), pode precisar sair de casa, pode precisar medidas de um tribunal (...) podem precisar de orientação jurídica por parte de um advogado, para esclarecer seus direitos. A partir desse atendimento mais geral, nós vamos afunilando de acordo com as necessidades que as pessoas têm” (Entrevista E).

Os serviços oferecidos são categorizados pelo atendimento psicológico e social. Num primeiro contato com a vítima, o técnico avalia o seu perfil e a sua principal necessidade. Nesse processo existem duas vertentes: a primeira quando a vítima procura o núcleo, seja por conta própria, ou por outra pessoa, e é realizada avaliação; e em seguida, o procedimento de extração, se caso for necessário, bem como a conceção de apoios social, ajuda alimentares, e

apoio jurídico por parte de outros parceiros que são acionados. No caso de o encaminhamento ser feito por outros parceiros, é realizado um diagnóstico mais profundo da vítima, com base na instituição que a trouxe e realizado, caso necessário, o encaminhamento para a casa abrigo.

Na Segurança Social, tendo em vista o caso estudado, as vítimas são atendidas pelo técnico que existe em cada Segurança Social, que avalia a situação da vítima e preenche um formulário com os dados da vítima¹⁰. Em caso de extração, é encaminhada para uma das quatro casas de abrigo existentes no distrito de Aveiro, cada uma das quais contando com um técnico e um psicólogo para o atendimento social da vítima. A Segurança Social tem a função de informar o número de vagas disponíveis das casas de abrigo às entidades parceiras e ao centro de atendimento da linha 144, o que é realizado semanalmente. Na entrevista F, é referido que o atendimento é realizado por uma equipa multidisciplinar, tal como estipulado na lei.

No caso estudado, a CMA trabalha como articulador e divulgador dos serviços e das parcerias que trabalham na intervenção e apoio. De acordo com o discurso na Entrevista C, “nós fazemos divulgação de tudo que surgir no concelho, das várias entidades públicas e privadas (...) pronto aí há um trabalho de articulação. Mas o nosso trabalho é mais de retaguarda e de articulação das respostas sociais que existem no concelho” (Entrevista C).

A Câmara Municipal de Aveiro realiza o Diagnóstico Social do concelho, que reporta as respostas sociais em relação a violência contra a mulher. Em casos (raros) de contato com a vítima, a CMA direciona o atendimento para o N.A.A.V.V.D que realiza o aprofundamento do diagnóstico da vítima.

b) Formação

Outro aspeto importante desses serviços são a formação dos atores envolvidos. A esse propósito, importa referir que existe nos parceiros (CMA, Segurança Social e NAAVVD da Cáritas) um técnico para atendimentos às vítimas, de acordo com o protocolo de cooperação. No caso da Cáritas, cada técnico tem um curso de 90 horas, “embora claro que, para além desse curso, tem que haver uma série de outros requisitos que pessoa tem que ter para

¹⁰ Informação retirada através da CIG.

trabalhar nessa área” (Entrevista E). A coordenadora e a técnica que entrevistámos têm curso na área de Psicologia. Em relação à PSP, a formação é realizada pelo processo de partilha de experiências de um agente para outro e através de ações que a própria PSP realiza com as instituições parceiras. De acordo com o discurso apresentado na Entrevista F, existe na Segurança Social, Cáritas e Câmara de Aveiro um técnico com formação na área da temática de violência doméstica e existem no município equipas multidisciplinares, tal como previsto na lei e planos nacionais.

c) Recursos

A pergunta sobre recursos foi realizada para a Cáritas e Câmara de Aveiro com o propósito de saber se existe algum constrangimento em relação ao financiamento destas instituições. A provisão de recursos por parte do Estado destinados aos serviços destinados ao apoio à vítima de violência doméstica foi formalizado, no caso da Cáritas, por um acordo protocolado em 2008, com a Segurança Social que “assume uma determinada percentagem da despesa, digamos assim, que existem com a resposta; agora e depois a instituição tem a seu cargo a procura de outros tipos de financiamento” (Entrevista D). Também podem realizar outros tipos de acordos para ‘capacitar e aumentar o tipo de resposta existente.

A Câmara de Aveiro tem um orçamento específico destinado para ação social. Contudo, a entrevistada E não soube ao certo se existe algum orçamento específico somente para violência contra a mulher.

d) Avaliação das Parcerias

A metodologia do trabalho em parceria vem sendo usada na articulação dos serviços e profissionais para assegurar um melhor serviço prestadas as famílias (Santos, 2015), entre os quais no domínio da intervenção da violência doméstica (Costa, 2010). Nos casos estudados, na Entrevista A é defendido que esse processo em rede é fundamental porque se numa instituição não houver um certo atendimento, pode existir uma articulação com outra

instituição. Por outro lado, na entrevista F é argumentado que esse processo é realizado através do programa rede social, que tem como objetivo a articulação das parcerias em conjunto, para dar resposta âmbito social. As parcerias são articuladas e baseadas no protocolo de cooperação entre as entidades parceiras, que por vezes são articuladas com outras redes, como o exemplo da Cáritas com a Universidade de Aveiro, Centros de Saúde, Advogados para apoiar as vítimas no caso de apoio jurídico. Essa mesma instituição enfatiza a existência de parcerias informais que são ativadas no processo de colaboração a violência doméstica que faz um trabalho mais direto em Aveiro e em outras localidades.

“A base do núcleo é um protocolo entre varias instituições (...). [Entrevistada E refere: Que é um protocolo formalizado, em 2008, para constituição deste núcleo do qual consta a Segurança Social [ruído], a própria CIG, e depois tínhamos respostas policiais, portanto a própria PSP e GNR, Direção Regional de Saúde, Hospital da Aveiro, tínhamos Ordem de Advogados de Aveiro, tínhamos a universidade. Penso que são todos. Portanto, essa é a base do núcleo, (...) e é desse protocolo onde surgem as responsabilidades de cada um destes parceiros perante este trabalho. Quando nós por exemplo nos referimos à questão do apoio jurídico, este apoio, que não passa de uma consulta de esclarecimento e feito no âmbito deste protocolo, a Ordem dos Advogados disponibiliza um advogado que vai e que esclarece as vítimas, (...) e depois a um outro nível formal também, de dois anos para cá, que é com o Ministério Público. Depois todo um conjunto de parcerias que já não chegaram ao papel e que são parcerias informais que vêm muito deste trabalho de ida às localidades e criação de redes de serviços locais de apoio as vitimas” (Entrevistado D).

O Entrevistado E argumenta que o serviço é articulado de forma rápida e direta por ter na base do processo a rede de colaboração e que “depois é só ativar esses recursos” (Entrevistado E).

No caso da PSP, existem outras parcerias, embora na questão de encaminhamento, a articulação acontece com a Cáritas.

“Praticamente as parcerias que a senhora está a falar quando a situação se agrava de tal modo que seja necessário fazer a extração da pessoa e colocá-la, por exemplo,

numa casa abrigo, nós temos protocolos assinados. Enfim, o protocolo é até triangular: é entre nós, o Ministério Público, [ruídos] tutela de ação penal e a Cáritas de Aveiro, que faz depois todo esse trabalho. Portanto, a parceria que nós temos é com a Cáritas, que para além do processo de extração, faz processos de acompanhamento, tem a parte de psicologia, tem, enfim, outras ferramentas que a Polícia não dispõe. E o protocolo está pensado e está assinado e cumprido com base nisso: extração quando é necessário fazê-lo, (...) mas, antes disso, preventivamente também ao lado desse processo de acompanhamento, acompanhamento psicológico sempre que necessário. Acompanhamento psicológico e de outra natureza social, se for necessário. (...) Não só uma questão psicológica, mas também a questão de apoio económico, apoio até de habitação, se for necessário. Toda essa questão é vista pela Cáritas; identificada por nós e depois permitida pela Cáritas” (Entrevistado A).

A Câmara de Aveiro desenvolve alguns trabalhos em parceria com a CIG. No entanto, não existe uma intervenção direta junto das vítimas, já que essa função fica para as instituições parceiras. A função da CMA em relação às parcerias é de divulgação e articulação entre elas.

“Quem representa o município não sei. Mas em relação ao trabalho que nós colaboradores desenvolvemos, temos proximidade com a CIG. Como não temos intervenção direta junta a essas mulheres, são essas instituições que têm esse trabalho direto com a CIG. Nós fazemos divulgação de tudo que surge (...) através da rede social do concelho, das várias entidades públicas e privadas. [...] Pronto, e aí há um trabalho de articulação. Mas o nosso trabalho é mais de retaguarda e de articulação das respostas sociais que existem no concelho” (Entrevistado C).

No caso da Segurança Social, são articulados de duas formas: ao avaliar a vítima e verificar quais serviços a vítima precisa e aciona a Cáritas, por ter uma prestação de serviços mais alargados; em casos de perigo, as vítimas são extraídas para as casas de abrigo em cidades parceiras e acionam a PSP.

Todos os entrevistados mencionaram que a articulação em rede facilita o acesso as vítimas a outros serviços e melhora o trabalho das instituições porque, através do protocolo de

cooperação, está especificado as funções de cada um e os procedimentos das estruturas de intervenção e apoio.

4.1.3. Análise dos Desafios atuais e futuros

Os desafios são inúmeros quando se trata de um problema da complexidade que a violência contra a mulher tem. Além dos desafios inerentes aos contornos do problema, os desafios inerentes às parcerias são extremamente importantes de analisar, já que nenhuma instituição tem as respostas todas e que é necessário a articulação com outras instituições.

a) Em relação às parcerias

Nesta categoria é priorizada a identificação de algum tipo de constrangimento em relação às parcerias na intervenção e apoio à mulher vítima de violência. Os entrevistados foram questionados sobre a existência de algum desafio ou constrangimento em relações às parcerias.

Todos os colaboradores afirmaram não existir nenhum desafio ou constrangimento em relações às parcerias. Os entrevistados A, C, D, E e F destacam que as pessoas envolvidas estão dispostas a ajudar e que a colaboração dos atores envolvidos resulta da articulação das respostas. Tal como referido pelo Entrevistado A, “logicamente para fazer o acompanhamento de qualidade à vítima, estas parcerias não só são necessárias, como fundamentais”. A este mesmo propósito, o Entrevistado A complementa:

“Não temos problemas! Depois é vontade de todas as partes de resolver o problema, portanto. Às vezes pode haver uma dificuldade momentânea. Todas as pessoas – porque aqui já não falo em instituições, mas das pessoas – que trabalham procuram resolver o problema em conjunto e, portanto, até agora todos os problemas que surgiram, foram, com mais ou menos dificuldade, resolvidos, com vontade de ver e de resolver o problema e com o mesmo objetivo de ajudar a vítima” (Entrevistado A).

A Cáritas se destaca por ter o maior número de parcerias, já que se articula tanto com parcerias formais como informais. Os Entrevistados E e D afirmam não haver nem um problema, já que todos estão empenhados em conjunto para atender as vítimas de violência contra mulher da melhor maneira.

“Não temos tido problema nenhum. Nós às vezes chegamos a pedir no próprio dia e, portanto, sentimos que as pessoas fazem uma ginástica às vezes até muito grande. De repente não podem ter uma sala, mas arranjam sempre qualquer coisa. (...) Normalmente, não surge nenhum constrangimento. Tanto podemos pedir com antecedência como podemos pedir no momento e não tem surgido nenhum constrangimento (Entrevistado D).

Nos casos da Segurança Social, as parcerias contatadas dão respostas rápidas e acionam outras parcerias, caso necessário. O entrevistado F referiu que nas estruturas existe uma equipa multidisciplinar que facilita o trabalho na avaliação da vítima, dando uma resposta mais rápida.

b) Constrangimentos

Neste estudo os constrangimentos citados pela Cáritas referem-se no volume de recursos disponibilizados pelo Estado, que não é revisto desde de 2008. Por causa dos constrangimentos, existe uma limitação na contratação de recursos humanos e ampliação das respostas de intervenção e apoio as vítimas de violência contra mulher.

“Nós em termos de núcleo, em termos de recursos, temos um técnico só, porque não nos é possível ter outro. Há a possibilidade de termos tido, com o protocolo e com a carta de compromisso com a secretaria do Estado, outro técnico.” (Entrevistado D).

O segundo constrangimento se dá pela formação da equipa, já que “o ideal é que fosse uma equipa multidisciplinar” (Entrevista D). Esse tipo de constrangimento é visível na PSP, quando o Entrevistado A refere que era necessário que os agentes tivessem algum tipo de formação na área de psicologia, para melhor atender as vítimas, embora, de acordo com o

entrevistado, esse tipo de constrangimento não altere a qualidade do atendimento, já que este refere que “considerando o tamanho da esquadra, o serviço é de referência” (Entrevistados A).

Outro constrangimento referido por todos os entrevistados está relacionado com o agressor, que mencionam a necessidade de haver no Estado um incentivo à criação de políticas que não fossem somente de nível criminal, mas que houvesse uma maior compreensão sobre o agressor, tratando o mesmo como “doente” com tratamento psicológico. Foi referido ainda a necessidade de promover ações de sensibilização sobre o fenômeno, o que, de acordo com os Entrevistado A e C, já está sendo feito pelo Estado. No entanto, os Entrevistados A e B complementam que era necessária uma intervenção mais direta no agressor, já que as mulheres agredidas ou ameaçadas têm que sair das suas casas.

c) Desafios Futuros

Considerando a incerteza do futuro, existe “uma enorme frustração pela ausência de soluções definitivas” para os problemas com essa complexidade (Marques, 2014, p. 7), tal como acontece com a violência contra a mulher, daí que seja necessário e fundamental refletir sobre quais alternativas e caminhos é preciso tomar para superar os desafios.

Dentro desta perspectiva, a Cáritas refere como desafio o atendimento as vítimas, nomeadamente a quantidade de recursos humanos disponível e a necessidade de uma equipa pluridisciplinar. Este problema é também referido pelos Entrevistados A e B, referindo que existe uma certa “limitação de pessoal” no que concerne à fase de acompanhamento. Por outro lado, o Entrevistado B salienta que, mesmo com essa limitação, os agentes cooperam de forma voluntária no atendimento à vítima.

Outro desafio necessariamente se dá pela formação dos agentes. Como o Entrevistado A ressalta, no atendimento o agente precisa “ser meio psicólogo, mas acaba por fazer aqui um papel que é um papel complicado”. Assim, é necessário que a formação dos agentes fosse focada no “entendimento da vítima” para poder personalizar o atendimento, para que haja menos traumas possíveis a vítima. O Entrevistado B esclarece que os agentes têm a preocupação de se informar e procurar sempre melhorar, sempre com objetivo de ajudar a vítima.

Outra limitação à resolução do problema prevalecente nos discursos dos Entrevistados (A, B, C, E, F), são os meios alternativos para lidar com o agressor, que merecia, da parte da autoridade do Estado, a compreensão desse fenómeno. A esse propósito, o Entrevistado A esclarece que somente no contexto de processo de crime¹¹ é que existem meios de intervir sobre o agressor através da PSP e Tribunal, não existindo um método através da psicologia ou estudos para o entendimento do fenómeno.

[...]. Porque muitas das vezes o agressor, em determinado momento da vida, já foi uma vítima e isso explica, em parte, o seu comportamento e seu potencial como agressor. Porque se nós não procurarmos atuar na questão do agressor, ele hoje é agressor e amanhã vai continuar a ser” (Entrevistado A).

Na Cáritas, um dos principais desafios é a incerteza e limitação dos recursos destinados à instituição porque isso reflete-se em vários constrangimentos, seja na qualidade dos serviços, na quantidade dos recursos humanos e na constituição de uma equipa pluridisciplinar.

“Se calhar pensando mais de quem está a ver não é de fora, mas quem não intervém diretamente, um dos constrangimentos, uma questão que nós gostaríamos de ver resolvida era, de facto, esse assumir, por parte do Estado, da constituição destas equipas. Ou seja, deixarmos de funcionar unicamente com um técnico e que o Estado assuma que, para trabalhar com as vítimas, é preciso uma equipa. E que automaticamente ao assumir isso, também permita que haja revisão dos acordos que existem. Portanto, que haja disponibilidade de verba para isso. (...) E é assim, nada é definitivo, mas que traga uma estabilidade. Acho fundamental para quem está a trabalhar mais, para também pensarmos em eventualmente ir mais além do que aquilo que fazemos, mais do que estarmos hoje a pensar se está uma técnica que termina o contrato daqui por [...] um mês, dois meses e fazer contas a pensar se há dinheiro para continuar.” (Entrevistado D).

“Falando desta parte técnica, depois nós vamos nos debatendo em equipa com a questão de ter um apoio quando as vítimas se autonomizam. Nós não temos para dar em termos financeiros. Não é desta forma, existe, por exemplo, nas casas de abrigo por

¹¹ Prisão e afastamento em relação à vítima relativos a lei.

parte do próprio governo. Essas situações são constrangimentos que nós tentamos lidar com eles e obviamente dar a melhor resposta que conseguimos àquela pessoa. Às vezes as pessoas ficam com a ideia que nós vamos dar aquele dinheiro para avançarem logo. Quem nos dera, não é?” (Entrevistado E).

Por outro lado, a Câmara de Aveiro tem noção das dificuldades das técnicas em relação ao atendimento das vítimas de violência, daí que a necessidade de articulação das respostas à violência contra mulher é um desafio atual e futuro.

“Encontrar respostas mais adequadas a estas mulheres, o que está também cada vez mais a ser feito, que acho que passa por aí, que é o trabalho com os agressores porque nesta área quem acaba por ser vítima, é vítima duplamente porque é vítima porque sofre, seja violência psicológica, seja física, e porque depois ela tem que abandonar o lar, não é? Ela tem que procurar uma resposta. Acho que o nosso país já está a trabalhar também esta vertente dos agressores, que é importante.” (Entrevistado C).

Para a Segurança Social, e de acordo com o Entrevistado F, a necessidade de trabalhar em conjunto é um desafio entre as relações. No entanto, é argumentado que a vontade de fazer dos técnicos e os demais profissionais faz todo o processo avançar, por mais dificuldade que se tenha de fazer acontecer.

Uma outra vertente mencionada por todos os entrevistados é a formação de programas para lidar com o agressor, seja por forma de tratamento para ajudar o controlo emocional do agressor, porque supostamente já foi uma vítima em alguma etapa da vida, tal como referido pelo entrevistado A. O entrevistado E enfatiza que muitas vezes os agressores são enviados para a Cáritas para que os mesmos deem algum tipo de serviços que possa intervir em relação ao agressor. A estrutura está focada na vítima e ainda não existe algum tipo de serviços exclusivo para atender os agressores.

A PSP avalia que os desafios que instituição tem que encarar é a questão da prevenção, em primeiro lugar, porque quando trabalham com a vítima já houve o crime, e, em segundo lugar, por haver uma necessidade de sensibilizar a sociedade civil em idades cada vez mais cedo.

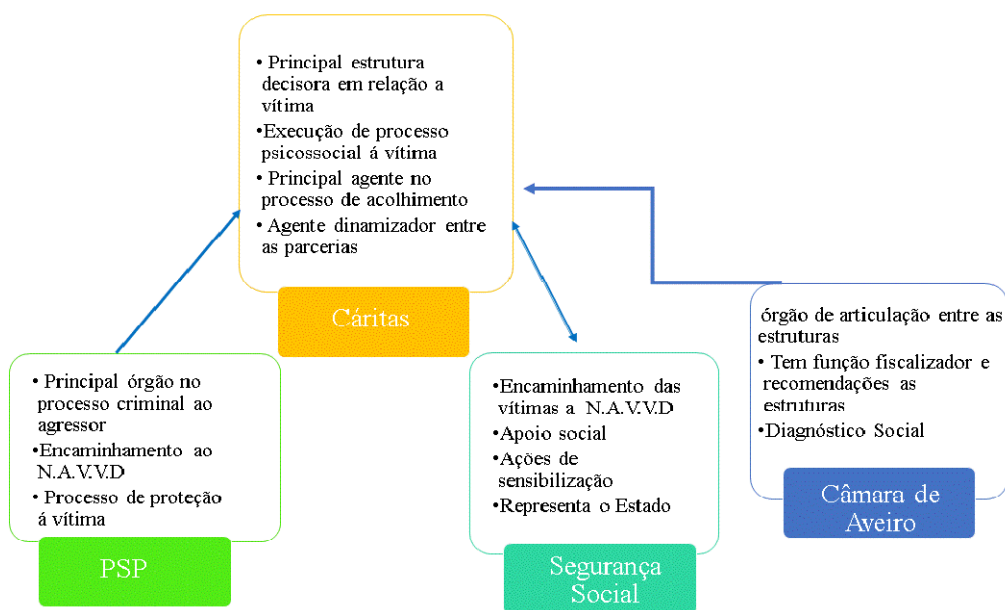
“O primeiro objetivo... Repara, a primeira questão que nós gostávamos e sobre o qual trabalhamos abundantemente é a questão da prevenção. Quando nós temos que atuar no contexto de investigação de processo de crime, quer dizer que estamos trabalhando na fase do pós-vitimação, ou seja, o crime já aconteceu. O primeiro objetivo que a polícia segurança pública tem é evitar ocorrência de violência (...) E se me perguntar o que é que fazem para isso, é simples! Nós fazemos muitas ações de sensibilização com o público cada vez mais jovem. Estas ações começam já no 5.º ano. (...). Com o tema de violência no namoro, começamos a explicar desde cedo que a agressão, que a intimidação, que a ameaça, que esse sentimento de ciúme desvairado, todos, todas essas formas de ser, isto está errado. (...) Portanto, este aspeto preventivo primário é que nós trabalhamos, obviamente. Para além disto, tomamos parte sempre que somos convidados em muitas ações que associações de pais promovem, que as instituições de solidariedade social nos solicitam, que escolas também nos pedem, para além daquilo que nós oferecemos.” (Entrevistado A)

“Aquilo que se fazia antes para o que se faz agora é a questão da prevenção e saber que estas vítimas, muitas vezes, o primeiro contato que têm com a violência começa logo no namoro, na altura da adolescência. (...) Cimentar também esta questão nos currículos, para ser algo que é trabalhado na escola, penso que também é essencial.” (Entrevistado D)

4.2. Discussão dos resultados

Através da secção da análise de dados, é possível desenhar a Figura 10 abaixo, que apresenta as principais funções das instituições analisadas e as principais relações entre elas.

Figura 12. Principais funções das Estruturas em Análise



Fonte: Discursos dos colaboradores entrevistados

Os constrangimentos em torno de qualquer instituição já são previsíveis, seja no que concerne na prestação dos serviços, pessoal e até mesmo nas parcerias. Diante destas situações, os entrevistados apresentaram os constrangimentos e os desafios atuais e futuros na existência dos seus trabalhos, os quais serão discutidos e apresentados por categoria, conforme a tabela abaixo.

Figura 13. Desafios percebidos por representantes das Estruturas em Análise

Estrutura	Constrangimentos nos Serviços	Constrangimentos nas Parcerias	Desafios atuais/ Futuros
PSP	- Recursos Humanos - Formação	Quanto ao Estado	- Quantidade de pessoal - Equipa pluridisciplinar
Cáritas	- Recursos financeiros - Recursos humanos - Em relação ao atendimento a vítima	Quanto ao Estado	- Limitação no funcionamento - Equipa pluridisciplinar - Autonomia no atendimento
Câmara de Aveiro	Resposta adequadas às vítimas e agressores	Quanto ao Estado	- Mais ações de sensibilizações na sociedade civil sobre a temática - Dificuldade de inclusão social das vítimas - Processo de inclusão a vítima de violência
Segurança Social	Quanto à vítima	Não existe	As vítimas solicitam os serviços e abandonam por diversos motivos.

4.2.1. Constrangimentos nos Serviços

Os constrangimentos relatados por alguns entrevistados (A, D e E) são relacionados à disponibilização de recursos financeiros por parte do Estado. Tal situação promove um descontentamento, de acordo com o Discurso do Entrevistado D, já que limita a ampliação dos serviços, limita a contratação de recursos humanos e a autonomia das estruturas no que concerne à questão de um atendimento ‘pluridisciplinar’ com formações diferentes, beneficiando a vítima com um atendimento mais personalizado. A este propósito, o Entrevistado D relata que o acordo de cooperação com a Segurança Social que representa o Estado não é revisto desde 2008.

A limitação dos recursos financeiros é fator que pesa muito na prestação dos serviços, já que esta limita a contratação de mão de obra e a formação dos técnicos e agentes. Tal realidade pode ser, assim, problemática, na medida em que “... para desenvolver modelos de governação integrada é necessário ter recursos humanos aptos para essa missão, [já que] [o]s gestores e equipas técnicas necessitam ter um ter um leque de competências maior do que as competências técnicas tradicionais” (Marques, 2014, p.30).

Esta realidade contradiz, assim, o disposto na Lei da Violência Doméstica (Lei nº 112/2009),

que refere no art.º 59 que o Estado tem por obrigação de promover a criação de estruturas de intervenção e apoiar as redes de acolhimento privadas. A lei também recomenda que todas as equipas sejam pluridisciplinares no âmbito do trabalho da violência doméstica, ao mesmo tempo que o V Plano Nacional de Violência Doméstica define a “Formação e Qualificação de Profissionais” como uma das suas cinco estratégias.

Já a Segurança Social (Entrevistado F), enquanto principal órgão de apoio no que concerne a recursos financeiros das estruturas de intervenção e apoio, esclarece que o Estado tem respostas adequadas e que existem equipas pluridisciplinar nos centros de atendimentos. O papel de apoio do Estado está, contudo, a ser cumprido apenas por metade, já que existe auxílio das estruturas, mas os acordos de apoio precisam ser reavaliados, o que, de acordo com algumas pessoas entrevistadas, continua por fazer.

Esta situação de limitações financeiras está, assim, alinhada com o que Marques, (2014, p 20) refere sobre os desafios associados a muitos dos problemas sociais complexos e à sua governação integrada:

“Isto acontece, entre outras razões, pelo atual desequilíbrio das contas públicas e pela incapacidade de criar riqueza por via do crescimento económico. Acresce que, a médio prazo, também se agravará pelo deficit demográfico, com a sobrecarga financeira dos sistemas sociais e incapacidade de gerar riqueza.

Coloca-se assim a questão de providenciar uma resposta social com menos recursos - ou, no mínimo, sem aumento dos recursos atuais - o que só é possível através de ganhos em eficiência, fazendo “mais com menos”.”

4.2.2. Constrangimentos entre as parcerias

Em relação às parcerias firmadas propriamente ditas, os colaboradores afirmaram não haver nenhum tipo de desafios ou constrangimentos na solicitação e prestação dos serviços. Todos os colaboradores afirmaram haver uma colaboração entre os atores envolvidos, porque estão focados na proteção e cuidado da vítima, ao ponto de, tal como referido pelos entrevistados A, D e E, fazerem uma ginástica para atender a solicitação de ajuda na instituição.

Esta realidade está, assim, alinhada com a ideia transmitida por Marques (2015) quando refere que o fator colaborativo é um fator essencial para gerir o problema porque os atores estão comprometidos com um único objetivo e sabem que não podem resolver o problema sozinhos e precisam de ajuda de outros parceiros, e por isso procuram uma solução colaborativa e contribuem para o seu sucesso.

A esse propósito, destaque-se o papel da CMA que, de acordo com discursos de uma colaboradora (entrevistada C), é o articulador entre as estruturas de intervenção.

4.2.3. Desafios atuais e futuros

Para além dos desafios que já foram mencionados, os desafios atuais e futuros incluem um processo de sensibilização na sociedade, classificado como muito importante nos discursos dos entrevistados. Esta posição dos entrevistados está, assim, alinhada com as estratégias definidas no V Plano Nacional de Violência Doméstica na parte de Prevenção, Sensibilização e Educação como também os métodos estratégicos na articulação em rede.

“A informação, a sensibilização e a educação são fundamentais para prevenir a violência de género e a violência doméstica. Atuar na prevenção significa combater a violência na sua raiz e em toda a dimensão das suas causas, procurando desenvolver estratégias conducentes a uma sociedade assente na igualdade e livre de discriminação e violência. Esta área estratégica de intervenção integra 18 medidas dirigidas a grupos específicos e estratégicos, assentando num esforço conjunto e em rede, que envolve a Administração Pública central, a Administração Pública local, as organizações não - governamentais e as empresas.” (p.7020).

V. NOTAS FINAIS E PISTAS DE INVESTIGAÇÃO FUTURA

Este trabalho teve como objetivo identificar os principais desafios de coordenação das estruturas de intervenção e apoio às vítimas de violência contra a mulher, ao nível local, mais especificamente em Aveiro. Para tal, a análise aqui proposta apoiou-se num conjunto de variáveis que incluem as respostas para as perguntas elaboradas, as quais também foram alicerçadas pelas entrevistas com os colaboradores das seguintes instituições: PSP, Cáritas, Câmara Municipal de Aveiro e Segurança Social de Aveiro.

Realizou-se, em primeiro lugar, uma revisão da literatura sobre a complexidade da violência contra a mulher, que vem de séculos e ainda permanece nos dias atuais, com vertentes diferentes. É um problema de difícil compreensão e análise, já que englobam vertentes como o emocional da vítima, os fatores económicos, os fatores sociais, os fatores de géneros, entre outros (Guerreiro (Coord), Patrício, Coelho e Saleiro, 2015; Koller, 2006; Casique & Furegato, 2006; Azambuja, 2010, OMS, 2002; Costa, 2010, 2012; Alves, 2005).

No mesmo ponto, desenrolam-se estratégias de combate, seja pelo Estado ou pelos setores público, privado e terceiro setor. Essa necessidade surge como uma questão humanitária, já que os principais órgãos internacionais denunciam essas práticas de violência perpetrada sobre a mulher como “violação do direito humano” e como questão de saúde pública (ONU, 2006, 2000; 2014; OMS, 2002). Cada vez mais há uma tendência de práticas de inovação no combate à violência contra a mulher, que são as práticas de parcerias em rede, numa perspetiva de governança integrada (Costa, 2010; Marques, 2014, 2015; Santos, 2015).

Vários estudos apontaram que a governança integrada trouxe uma série de vantagens na flexibilidade das respostas, na gestão das relações de conflitos, na coordenação e na forma inovadora no processo de resolução dos problemas complexos, já que os modelos antigos burocráticos em “silos” não conseguiam gerir a complexidade dos problemas sociais (Marques, 2015; Roberts, 2014; Santos, 2015; Raquel & Bellen, 2012). No entanto, vale ressaltar que esta metodologia de governança também pode comportar problemas de coordenação que podem ser causadas nas parcerias em relação à articulação de interesses e objetivos, a problemas de liderança, a problemas de partilha de informação e problemas de decisões conjuntas.

Do trabalho qualitativo exploratório tiram-se alguns resultados. Em primeiro lugar,

verificou-se que um forte desafio/constrangimento é a falta de apoio financeiro por parte do Estado, sentido, sobretudo, pela Cáritas e pela PSP. Esta situação conduz à existência de constrangimentos que se desdobram em quatro problemáticas: o processo de qualidade de atendimento às mulheres vítimas de violência, a quantidade de pessoal disponível, a qualificação dessa mão-de-obra e, por fim, o investimento e ampliação dos serviços, por forma a que as organizações tenham mais autonomia no atendimento. Por outro lado, foi possível concluir que as parcerias propriamente ditas não sofrem de nenhum tipo de desafio/constrangimento, já que há uma valorização do esforço colaborativo entre os parceiros na prestação dos serviços.

Por fim, este estudo constituiu um contributo para o conhecimento dos desafios constantes das estruturas de intervenção e apoio de violência contra a mulher. Dada a sua importância, considera-se que muito há ainda que percorrer no campo da investigação nesta área sendo, portanto, um campo fértil de trabalho para outros investigadores.

Para além de um aprofundamento da temática do nosso trabalho, através da análise de mais estudos de caso, sugere-se também um estudo de avaliação da qualidade dos serviços que as estruturas locais desenvolvem junto das vítimas.

VI. REFERÊNCIAS

- Alves, C. (2005). Violência doméstica. *Fontes de informação sociológica*. Faculdade de Economia Da Universidade de Coimbra. Disponível em <http://www4.fe.uc.pt/fontes/trabalhos/2004010.pdf>
- Azambuja, M. R. de, & Nogueira, C. (2010). Qual a importância da violência contra mulheres na Revista Portuguesa. *Revista Portuguesa de Saúde Pública*, 28, 57–66. Retrieved from http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S0870-902520120002000006&script=sci_arttext
- Biella, J. L. (2005). *Mulheres em situação de violência: Políticas Públicas. Processo de Empoderamento e a intervenção do Assistente Social*. (Dissertação Graduação). Universidade Federal de Santa Catarina Centro Sócio Econômico, Florianópolis.
- Bardach, E. (2000). *A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*. Washington: CQ Press.
- Camillus, J. C. (2008). Strategy as a wicked problem. *Harvard Business Review*, 86(5), 1-10.
- Carvalho, M. T. G. (2006). *A Nova Gestão Pública, as reformas no sector da saúde e os profissionais de enfermagem com funções de gestão em Portugal* (Dissertação de Doutoramento). Universidade de Aveiro. Aveiro. Disponível em <http://ria.ua.pt/handle/10773/4621>
- Casique, L., & Ferreira Furegato, A. R (2006). Violência contra mulheres: reflexões teóricas. *Rev. Latino-Am Enfermagem*, 14(6), 950–956. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0104-11692006000600018>
- Correia, A. L., & Sani, A. I. (2015). As casas de abrigo em Portugal: Caraterização estrutural e funcional destas respostas sociais. *Análise Psicológica*, 33(1), pp.89–96. Disponível em <https://doi.org/10.14417/ap.918>
- Costa, D. M. D. S. G. (2010). *A intervenção em parceria na violência conjugal contra as mulheres: um modelo inovador?*. (Tese de doutoramento). Universidade Aberta. Lisboa.
- Costa, D. (2012). Uma mudança de paradigma na intervenção social na violência doméstica:

- os casos de parcerias em Portugal. *Sociedade em Debate*, 15(1), 147-164.
- Costa, D. (2014). Intervenção social em parceria: factores facilitadores e de bloqueio. *Intervenção Social*, 35, 197-222.
- CIG. (2009). *VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: encaminhamento para casa de abrigo*. Relatório de Pesquisa. Lisboa. CIG
- Day, V. P., Telles, L. E.B, Zoratto, P. H., Azambuja, M. R. F., Machado, D. A., Silveira, M. B., Debiaggi, M., Reis, M. G., Cardoso, R. G. & Blank, P. (2003). Violência doméstica e suas diferentes manifestações. *Revista de Psiquiatria Do Rio Grande Do Sul*, 25(supl. 1), pp. 9–21. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0101-81082003000400003>
- Dias, I. (2010). Violência doméstica e justiça. *Sociologia: Revista Do Departamento de Sociologia Da FLUP*, 20(1), 245–262.
- Dias, I. S. (2000). A violência doméstica em Portugal: Contributos para a sua visibilidade. Apresentação no *IV Congresso Português de Sociologia*. Retrieved from <http://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/19973>
- Estorninho, Cristina (Coord.) (2006) *Guia de Recursos na área da Violência Doméstica*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros e Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
- Ferreira, P. M. (2010). Violência contra as mulheres: respostas legislativas em Portugal e no Brasil. *Fazendo Género 9. Diásporas, Diversidades, Deslocamentos*. Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina
- Ferreira, S. M. D. (2000). *O papel das organizações do terceiro sector na reforma das políticas públicas de protecção social: uma abordagem teórico-histórica* (Master's thesis), Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra.
- Ferreira, S. (2004). O papel de movimento social das organizações do terceiro sector em Portugal. Apresentação no *V Congresso Português de Sociologia*. Disponível em <http://hdl.handle.net/10316/44071>
- Guerreiro, M. D. (Org.) Patrício, J. A., Coelho, A. R. & Saleiro, S. P. (2015). *Processos de*

- Inclusão de Mulheres Vítimas de Violência Doméstica: educação, formação profissional e empreendedorismo.* CIES-IUL, Instituto Universitário de Lisboa. Lisboa.
<https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/8879/1/Livro%20PIMVVD.pdf>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public administration*, 69(1), 3-19.
- Lisboa, T. K. & Pinheiro, E. A. (2005). A intervenção do Serviço Social junto à questão da violência contra a mulher. *Revista Katálisis*, 8(2). 199-210.
- Lopes, F. D., & Baldi, M. (2009). Redes como perspectiva de análise e como estrutura de governança: uma análise das diferentes contribuições. *Revista de Administração Pública*, 43(5), 1007–1035. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000500003>
- Lourenço, N. & Carvalho, M. J. L. (2001). Violência Doméstica: Conceito e Âmbito. Tipos e Espaços de Violência, Themis. *Revista da Faculdade de Direito da UNL*, 3, 95-121. Disponível em <http://hdl.handle.net/10884/407>
- Marques, R. (Coord) (2014) *Problemas complexos e governança integrada*. Lisboa: Fórum para Governação Integrada. Disponível em <http://www.forumgovernacaointegrada.pt/index.php/noticias/146-publicacao-problemas-complexos-e-governacao-integrada-em-formato-e-book>
- Marques, R. (2015). Complexidade de governação e a governança integrada. In. R. Marques, R. & D. Ferraz (org). *Governança integrada e administração pública* (pp. 13-26). Lisboa: Ina Editora
- Moreira, V., Boris, G. D. J. B. & Venâncio, N. (2011). O estigma da violência sofrida por mulheres na relação com seus parceiros íntimos. *Psicologia & Sociedade* 23(2), 398-406. ISSN 0102-7182. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-71822011000200021>
- Mota, L. (2016). *O Desafio da Metagovernança na Implementação de Políticas Públicas: (in)compatibilidades entre estilos de governação e estratégias de coordenação no domínio da educação e formação de adultos em Portugal. (Tese de doutoramento)*. Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Narvaz, M. G., & Koller, S. H. (2006). Mulheres vítimas de violência doméstica: Compreendendo subjetividades assujeitadas. *Psico*, 37(1), 7–13.

- Peters, B. G. (2013). *O que é Governança?*. *Revista do TCU*, (127), 28-33. Disponível em <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/87/85>
- Raquel, I., & Van Bellen, H. M. (2012). Contribuição à Concepção da Governança Pública: Uma Análise a partir da Visão dos Especialistas. Apresentação feita na XXXVI ENANPAD.. Rio de Janeiro. Disponível em http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB1003.pdf
- Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155–169.
- Roberts N. (2014). Lições aprendidas na área dos problemas complexos. Problemas complexos: desafio e resposta. (pp.28-39). *Edição Fórum para a Governança Integrada* . Disponível em https://issuu.com/ipav/docs/problemas_sociais_complexos_-_atas
- Rodrigues, M. Â. V. (2009). *Mecanismos de Governança: Estratégias Alternativas de Coordenação nos Governos Locais em Portugal. (Tese de doutoramento)*. Universidade do Minho, Braga
- Santos, M. L (2015). Governança integrada e a administração pública portuguesa: descompartimentar para melhor coordenar. In. Marques, R. & Ferraz, D. (org). *Governança integrada e administração pública* (pp. 123-126). Lisboa: Ina Editora
- Souza, M. C., Mendes, F. R., Lima, S. D. L. M., Santana, J. M. A. M. P., Oliveira, M. B. B. & Silva, J. S.. (2010) .A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) e a Lei Maria da Penha. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII(77), Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7874
- Watts, C., & Zimmerman, C. (2002). Violence against women: global scope and magnitude. *The lancet*, 359(9313), 1232-1237. Disponível em [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(02\)08221-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(02)08221-1)

Documentos institucionais:

FRA (2014). Violência contra as mulheres: um inquérito à escala da União Europeia Síntese dos resultados. Luxemburgo: FRA-Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia,. Disponível em <https://doi.org/10.2811/61606>

APAV. (2015). Estatística da APAV Vítimas de violência doméstica 2013-2015. *Disponível em* https://www.apav.pt/apav_v3/images/pdf/Estatisticas_APAV_Vitimas_Violencia_Domestic_a_2013_2015.pdf

APAV (2016) ESTATÍSTICA ANUAL 2016. Relatório de pesquisa. Disponível em https://apav.pt/apav_v3/images/pdf/Estatisticas_APAV_Relatorio_Anual_2016.pdf

APAV (2017). Cartaz sobre a evolução das mulheres/ Conselho de Gaia. *Disponível em* http://arquivo.cm-gaia.pt/objects/cmg%3A137563/full/GaianoFemininoAsmulheresdoconcelhodeVilaNovadeGaiaaolongodosc.XX_Cronologiadireitosdasmulheres.pdf

Comissão de Igualdade de Género. (2016). Guia de requisitos mínimos de intervenção em situações de violência doméstica e violência de género. Disponível em <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2016/09/Guia-de-requisitos-m%C3%ADnimos-de-interven%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%B5es-de-viol%C3%A2ncia-dom%C3%A9stica-e-viol%C3%A2ncia-de-g%C3%A9nero.pdf>

Conselho da Europa (2011). *Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica*. Istambul: Série de Tratados do Conselho da Europa. Disponível em <https://rm.coe.int/168046253d>

Instituto da Segurança Social. (2014). Guia prático – Apoios sociais – vítimas de violência doméstica. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/27255/apoios_sociais_vitimas_violencia_domestica/f49e48f4-bf91-4d87-ac74-b3352ac0351a/f49e48f4-bf91-4d87-ac74-b3352ac0351a

OMS (2014). Relatório Mundial sobre a Prevenção da Violência. Disponível em <http://nevusp.org/wp-content/uploads/2015/11/1579-VIP-Main-report-Pt-Br-26-10-2015.pdf>

ONU (2002) Vienna Declaration and Programme of Action. Disponível em <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>

ONU (2006). The Secretary-General's In-depth study on all forms of violence against women: Disponível em <http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/SGstudyvaw.htm>

Relatório de Segurança Interna (2016). Sistema de Segurança Interna. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Paginas/2017/marci/Relatoriodesegurancanterna-2016.aspx>

Página de Internets Consultadas:

Associação Portuguesa de Apoio à Vítima - APAV. Disponível em https://apav.pt/apav_v3/index.php/pt/

Câmara Municipal de Aveiro. Disponível em <http://www.cm-aveiro.pt/www/>

Cáritas Diocesana de Aveiro. Disponível em http://www.caritas.pt/aveiro/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=29&Itemid=6

Comissão para Cidadania e Igualdade de Género. Disponível em <https://www.cig.gov.pt/acoes-no-terreno/campanhas/campanha-para-a-eliminacao-de-todas-as-formas-de-violencia-contra-as-mulheres/>

Núcleo de Atendimento a Vítimas de Violência Doméstica da Cáritas. Disponível em http://www.caritas.pt/aveiro/index.php?option=com_content&view=article&id=2227:nucleo-de-atendimento-a-vitimas-de-violencia-domestica&catid=29:que-fazemos&Itemid=6

UMAR - União de Mulheres Alternativa e Resposta. Violência contra as Mulheres- UMAR. Disponível em http://www.umarfeminismos.org/images/stories/pdf/violencia_contra_as_mulheres_pt_final.pdf

Polícia de Segurança Pública. Disponível em <http://www.psp.pt/Pages/programasespeciais/pipp.aspx?menu=1>

Segurança Social de Aveiro Disponível em <http://www.seg-social.pt/historia>

United Nations. Secretary-General. [ONU]. Disponível em <http://www.ohchr.org/EN/pages/home.aspx>

Legislação Consultada:

Lei de Violência Doméstica. Lei n.º 129/2015, de 03 de Setembro. Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?tabela=leis&nid=2393&pagina=1&ficha=1. acessado em 30 de Dezembro de 2016.

Resolução Conselho de Ministros n.º 102/2013. V Plano Nacional De Prevenção E Combate À Violência Doméstica E De Género 2014-2017. Disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/483890/details/maximized>. acessado em 30 de Dezembro de 2016.